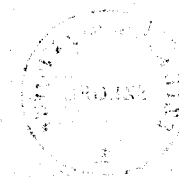


■ Hettyey András

Hegemónia helyett

*Magyar–német kapcsolatok
1990–2002 között*



021880

A könyv megjelenését a Nemzeti Kulturális Alap támogatta.

25nka
Nemzeti Kulturális Alap

SZTE Klebelsberg Könyvtár



J001295683



X

284126

1. BEVEZETÉS ÉS KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS	7
2. SZAKIRODALMI ÁTTEKINTÉS.	13
2.1. Magyar–német politikai és gazdasági kapcsolatok	13
2.2. Németország külpolitikája, 1990–2002.	17
2.3. Magyarország külpolitikája, 1990–2002	19
3. A MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK ELMÉLETI MEGKÖZELÍTÉSE	21
3.1. Magyarország és Németország hatalmi pozíciója 1990 után	22
3.2. Hegemón-e Németország?	26
3.3. A magyar külpolitika a small state studies tükrében	29
4. RECIPROCITÁS A GYAKORLATBAN: A MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK ÉPÍTŐKÖVEI 1990–2002 KÖZÖTT	33
4.1. Miért volt fontos Magyarország Németországnak?	34
4.2. Miért volt fontos Németország Magyarországnak?	49
4.3. A legfontosabb vitakérdés: a magyar kormányok nemzetpolitikája	56
5. MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK AZ ANTALL/BOROSS-KORMÁNY IDŐSZAKÁBAN (1990–1994).	61
5.1. A kapcsolatok általános jellemzése	61
5.2. Magyarország, Németország és az európai uniós integráció 1990–1994 között.	74
5.3. Németország és Magyarország NATO-integrációja 1990–1994 között.	85
5.4. Magyar–német katonadiplomácia és a fegyverszállítások kérdése az Antall-kormány éveiben	95
5.5. Gazdasági kapcsolatok	105
6. MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK A HORN-KORMÁNY IDŐSZAKÁBAN (1994–1998).	125
6.1. A kapcsolatok általános jellemzése	125
6.2. Magyarország, Németország és az euroatlanti integráció 1994–1998 között.	137

6.3. Magyarország NATO-integrációja és a német külpolitika 1994–1998 között.	151
6.4. Gazdasági kapcsolatok	166
7. MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK AZ ORBÁN-KORMÁNY IDŐSZAKÁBAN (1998–2002).	
7.1. A kapcsolatok általános jellemzése	171
7.2. Magyarország, Németország és az euroatlanti integráció 1998–2002 között.	193
7.3. Magyar–német együttműködés a NATO-ban.	217
7.4. Gazdasági kapcsolatok	219
8. ÖSSZEGZÉS.	225
8.1. Hegemón pozícióval rendelkezett-e Németország Magyarországon 1990 után?	225
8.2. A magyar külpolitika a small state studies tükrében	233
9. ZÁRSZÓ.	237
BIBLIOGRÁFIA	239

■ 1. BEVEZETÉS ÉS KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

„Minden magyar meg van győződve arról, hogy Magyarország újbóli felemelkedése
csakis Németország oldalán sikerülhet.”¹

Bethlen István, 1925.

„In the long run, there can be only three possibilities for the future of western and
central Europe. One is German domination. Another is Russian domination.
The third is a federated Europe.”²

George Kennan, 1948.

Könyvünk nem azért kezdődik egy Bethlen István-idézetrel, mert a 20. század egyik legjelentősebb államférfijának a megszólaltatása mindig jól mutat egy magyar külpolitikáról szóló könyvben. Annál is kevésbé, mert Bethlen álláspontja se nem eredeti, se nem meglepő: a miniszterelnök kijelentése nem igényel különösebb magyarázatot, hiszen a két világháború közötti magyar külpolitika fő célja közismerten a trianoni béke revíziója volt, amelyre nagyhatalmi segítség nélkül gondolni sem lehetett. Az első világháborúban vesztes Németország 1925-re bekövetkező politikai és gazdasági talpra állása üdvözlendő fejlemény volt magyar szempontból, hiszen azzal kecsegtetett, hogy egy potenciálisan revizionista Berlin Budapest törekvéseit is fel fogja karolni és a két ország valóban együtt fog „felemelkedni.”

Bethlen gondolata önmagában tehát nem lenne túlságosan érdekes, ha nem olvasnánk el, amit Romsics Ignác az említett idézet előtt és után ír a bethleni külpolitikáról. Ebből ugyanis kiderül, hogy azokban az években, amikor Bethlen a magyar–német együttműködést igyekszik megerősíteni, Benito Mussolininak kijelenti, hogy egy közép-európai német hegemonia nem felel meg sem a magyar, sem az olasz érdekeknek, egy emlékünnepeken kiemeli, hogy meg akarjuk őrizni függetlenségünket Németországgal szemben, és vezető francia (!) politikusoknak elárulja, hogy félti Magyarországot a német tőke befolyásától, és szívesebben látná Budapesten a francia bankokat és érdekeltségeket. „Senki adófizetője nem akarok lenni, különösen Németországnak nem” – jelenti ki Bethlen 1929. júniusi párizsi tárgyalásán.³

A tanulság mindebből nem csupán az, hogy a politikusok kijelentéseit nem szabad minden esetben névértéken venni. A történet arra az örök magyar dilemmára is rávilágít, hogy Magyarországnak nem jó ha „túl kevés” Németország van, de még rosszabb, ha „túl sok” van belőle – vagyis hegemonia, könyvünk egyik kulcsfogalma. A „túl sok Németország”-helyzetet, vagyis a

¹ Bethlent idézi: Romsics Ignác: *Bethlen István*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2013, 251.

² Kennan idézi: Ikenberry, G. John: *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American System*, Princeton, Princeton University Press, 2011, 203.

³ Romsics Ignác: *Bethlen István*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2013, 250–274.

Magyarország feletti *de facto* német hegemoniát Bethlen István lemondása után tíz évvel nem sikerült elkerülni, 1945 után viszont sokáig az ellenkező helyzet állt fent, hiszen az új Nyugat-Németországgal sajnálatos és hátrányos módon drámaian csökkent a gazdasági interakció, és fagypontra alá estek a politikai kapcsolatok is. 1973-ig még diplomáciai kapcsolat sem volt a két ország között.

Amikor az 1990 utáni demokratikusan megválasztott magyar politikusoknak kellett volna szembesülniük a „túl sok/túl kevés Németország” kérdésével, szerencséjükre az európai integráció a segítségükre sietett. Abból ugyanis, amit George Kennan 1948-ban jóslott Európa számára – orosz dominancia, német dominancia vagy föderált Európa – a harmadik opció következett be. Az Európai Unió és NATO kereteiben „megszelídített” Németország egyrészt azt jelentette Magyarország számára, hogy nem kell tartania attól, hogy újra egyfajta német hegemonia fog kialakulni Kelet-Közép-Európában. Másrészt attól sem kellett félni, hogy Bonn közömbösen áll majd a térséghez, esetleg teljesen hátat fordít neki. Megelőlegezve könyvünk egyik tanulságát: 1990–2002 között sokkal kedvezőbb helyzet állt fent Magyarország számára, mint a 20. században bármikor: sem a „túl sok”, sem a „túl kevés” Németországtól nem kellett tartani.

Jelen könyv célja az 1990–2002 közötti magyar külpolitika egyik fontos fejezetének, a magyar–német kapcsolatoknak a bemutatása. Meggyőződésünk, hogy az időközben eltelt 15–25 esztendő már elegendő ahhoz, hogy megalapozott, és tudományos sztemderdeknek eleget tevő módon tudjunk beszélni az eseményekről, sőt, ahol lehet, ítéletet is alkossunk. Úgy látjuk, hogy a rendszerváltozás utáni Magyarország történetének, ezen belül külpolitikájának az alaposabb megismerése éppen ma fontosabb, mint valaha. Gondoljuk ezt azért, mert az utóbbi években – üdvözlendő módon – a tág értelemben vett közéleti diskurzusban nagy teret foglal el a rendszerváltozás és az azóta eltelt 25 év értelmezése és értékelése.⁴ A tudományos és nem-tudományos értékelések egy része lesújtóan nyilatkozik az 1990 utáni Magyarország fejlődéséről, eredményeiről és hiányosságairól. Hogy egy markáns véleményt idézzünk: „A magyar nemzet önrendelkezésért vívott küzdelme 1956-ban egy dicsőséges, de végül vérbe fojtott forradalommal kezdődött. A küzdelem a rendszerváltás politikai paktumaival folytatódott, és végül szabadság helyett kiszolgáltatottságba, önállóság helyett eladósodásba, felemelkedés helyett szegénységbe, remény, bizakodás és testvériség helyett mély lelki, politikai és gazdasági válságba

torkollott” – fogalmazott a 2010-es kormányprogram.⁵ Az idézett, és az idézethez hasonló értékítéletekben szükségszerűen benne foglaltatik egy negatív vélemény az 1990 utáni magyar külpolitikáról is: ha valóban „szabadság helyett kiszolgáltatottság, önállóság helyett eladósodás, felemelkedés helyett szegénység” következett be Magyarországon, akkor aligha nevezhetjük sikeresnek a magyar külpolitikát, amelynek egyik célja éppen a szabadság, önállóság és felemelkedés elősegítése volt. Jelen könyv arra keresi a választ, hogy a magyar külpolitika egy fontos eleme, vagyis a magyar–német kapcsolatok, mennyire támasztják alá a fenti vélekedést – tudva, hogy a témánk csak egy apró szelete az 1990 utáni Magyarország történetének.

A történelmet rekonstruálni, róla ítéletet alkotni, majd az embereket meggyőzni a leírtak igazáról – szerencsére – nemcsak a történész, hanem az újságíró, a politológus, a közgazdász és végső soron a politikus kiváltsága is. A történelmi megközelítés előnye azonban, hogy például a politikusi megközelítéssel ellentétben – jó esetben – nem esik két csapdába. Egyrészt nem egy eleve meghatározott (aktuál)politikai preconcepció alapján értelmezi az eseményeket, amelyek feladata az éppen aktuális politikai agenda alátámasztása, hanem üres lappal, elfogulatlanul közelít a magyar–német kapcsolatokhoz. Másrészt a történész nem alkalmazhatja a politikai szereplők kedvelt eszközét, a stratégiai emlékeztést és felejtést sem, vagyis azt, hogy túlhangsúlyoznak számukra kedves elemeket, és elfeledtetni igyekeznek azokat, amelyek negatív megvilágításba helyezik őket. Mi a magyar–német kapcsolatok minden kérdését, amelyet érdekesnek és jelentősnek véltünk, és amelyhez volt forrásunk, szabadon bemutatunk. Éppen ezért szükséges, hogy a politikai és egyéb más motivációjú megközelítések mellé helyezzük a tudományos igényű és megalapozottságú ítéleteket is. Jelen könyv ezeknek a gondolatoknak a jegyében fogant.

Minden tudományos írásmű kötelessége, hogy az írás elején meghatározza, mi a vizsgálódása tárgya, és mi nem. Jelen kötet a sokszínű és sokrétű magyar–német viszonyrendszeren belül a rendszerváltozás utáni első három magyar kormány ideje (1990–2002) alatti *magas szintű politikai* kapcsolatokra fókuszál. (Kötetünk nem tárgyalja az 1990. október 3-ig fennálló Német Demokratikus Köztársaság és a demokratikus Magyarország mindössze öt hónapig fennálló kapcsolatát.) Az euroatlanti integráció, a délszláv háború, a határon túli magyarok sorsa, a jelszavak Oroszország megítélése, Szerbia 1999-es bombázása, az uniós csatlakozási tárgyalások – többek között ezek voltak azok a politikai és biztonságpolitikai súlypontok, amelyek a miniszterelnökök/kancellárok, külügyminiszterek, magas rangú diplomaták tárgyalásain hangsúlyosan szerepeltek, és éppen ezért a diplomáciai iratokban is nagy helyet foglalnak el.

A politikai kérdések mellett másodsorban a *gazdasági* kapcsolatokra koncentrál a könyv, hiszen a gazdasági dimenzió akár csak vázlatos ismertetése

⁴ L. például a Mandiner.hu portál *Velünk élő rendszerváltás*-esszé sorozatát, különösen: „Orbán Viktor valószínűleg meg a rendszerváltást” – Tellér Gyula és Láncki András az orbáni útról, 2015. július 6.

További munkák a rendszerváltozásról: Ripp Zoltán: *Rendszerváltás Magyarországon: 1987–1990*, Budapest, Napvilág, 2006; Tellér Gyula: *A rendszerváltás rendszere*, Győr, Kairosz, 2005; Romsics Ignác: *Volt egyszer egy rendszerváltás*, Budapest, Rubicon-Ház Bt., 2003; Tőkés Rudolf: *A kialakított forradalom*, Budapest, Kossuth, 1998.

⁵ Fidesz: A Nemzeti Együttműködés Programja, 2010, 4.



nélkül is sokszor nehezen lennének értelmezhető és érthető a politikai kapcsolatok alakulása. Ugyanakkor – nem lévén közgazdászok – arra nem vállalkozhattunk, hogy újszerűen és tudományos megalapozottsággal szóljunk a gazdasági kérdésekről, ezért aki egy magyar–német gazdaságtörténeti munkát vár, csalódní fog. Hasonlóképpen, néhány kivételtől eltekintve, kevés szó fog esni a sokrétű magyar–német kulturális kapcsolatokról, a Magyarországon élő németek vagy a Németországban élő magyarok sorsáról. A két ország számos szakpolitikai téren – egészségügy, agrárpolitika, rendészet, környezetvédelem, hírközlés, kutatás-fejlesztés – is együttműködött, de ezek szintén nem képezik vizsgálódásunk tárgyát. Egyedül az Antall-kormány alatti katonadiplomáciai együttműködésre fogunk a szakpolitikai kérdések közül részletesebben kitérni.

A munka német részről elsősorban a *szövetségi szintre* koncentrál, így Magyarország és az egyes német tartományok kapcsolatai – néhány kivételtől eltekintve – szintén háttérbe szorulnak, akárcsak a pártok vagy a két parlament közötti kapcsolatok története. Ezzel nem állítjuk, hogy a tartományi kapcsolatok ne lennének fontosak: csak a magyar–bajor kapcsolatokról külön könyvet lehetne írni. Minket mégis elsősorban Bonn és Berlin érdekelt, mivel a meghatározó német kül- és biztonságpolitikai döntések ott születtek. Azt is kiemeljük, hogy mivel a kutatáshoz csak magyar iratanyagokat használhattunk, és csak magyar diplomákkal készítettünk interjúkat, a munka alapvetően magyar szempontú lesz: elsősorban magyar diplomaták és politikusok fognak szóhoz jutni, német kollégáik csak akkor, ha a magyar iratok idézik őket. A kirajzolódó kép tehát elsősorban a magyar döntéshozókról, érdekekről és célokról – röviden: a magyar külpolitikáról fog szólni. Ha az 1990 utáni német iratanyagok nem is kutathatóak, szerencsére a német külpolitikával foglalkozó bőséges szakirodalom némileg helyettesíti ezt, így azért abban bízunk, hogy a Németország iránt érdeklődők is új meglátásokkal gazdagodnak.

Ami a módszertant illeti, a munka írásbeli és szóbeli forrásokra támaszkodik. Utóbbiak személyes interjúk voltak, amelyeket a szerző a rendszerváltozás utáni évtized befolyásos döntéshozóival és diplomátaival készített. Az írásbeli források legnagyobb csoportját a Külügyminisztérium Németországgal foglalkozó, 1990–2002 közötti „Admin” és „Tük” (titkos ügykezel) iratanyaga képezte, amely személyes becslés szerint mintegy 3–4 ezer átnézett aktát jelent. Míg az 1990–94 közötti évek anyagainál az volt a benyomásunk, hogy a Tük-iratok egészéhez volt hozzáférésünk, az 1994, de különösen az 1998 utáni Tük-anyagoknál érezhetően volt egy előválogatás, ami miatt az érzékeny iratok legalábbis egy részét nem láthattuk. Mindazonáltal számos fontos Tük-iratot az 1994 utáni évekből is olvastunk, így például az éves nagyköveti beszámolókat. A Külügyminisztérium anyagai mellett Antall József személyes iratait és a Miniszterelnökség 1990–94 közötti Németországgal foglalkozó iratait is kutattuk. (Mivel – mint említettük – a hatályos német szabályozás szerint ott 30 év után lehet csak hozzáférni a hasonló diplomáciai iratokhoz, a tanulmány kénytelen

elsősorban magyar forrásbázissal dolgozni.) Az írott források másik csoportját a német és magyar szakirodalom, a sajtóhírek, valamint a német és magyar országgyűlés és egyéb szervek hivatalos dokumentumai és jelentései képezik.

Utolsó bevezető megjegyzésünk: a magyar–német kapcsolatokkal foglalkozó kutató komoly hibába esne, ha teljes mértékben hitelt adna a magyar és német politikusok részéről a különböző találkozókon mantraszerűen ismételt udvarias közhelyeknek, amelyek azt a benyomást keltették és keltik, hogy ezen két oly különböző ország között felsőbb hatalmaknak vagy a mindenkor kormányfők közötti kiváló személyes viszonyoknak köszönhetően még csak fel sem merülhetnek érdekellentétek, feszültségek. Konkrétan arra gondolunk, hogy az 1989. augusztus 19-i Páneurópai Piknikre és az 1989. szeptember 11-i magyar határnyitásra való ritualizált emlékezés minden 1990 utáni magas szintű magyar–német találkozón kötelező elem volt, ami – legalábbis a nyilvános kommunikációban – gyakran a háttérbe szorított minden más témát. Az emlékezés ritualizált és közösen celebrált formái a politikusoknak segítség lehet, de a kutató számára gyakran frusztráló, mert elfedi a valóságot, és nem enged a kulisszák mögé látni. Ráadásul, ahogy teltek az évek, az 1989–90-es eseményekre való emlékezés mintha egyre inkább kiüresedett volna, de nem volt más „történet”, ami jelentőségében a helyébe léphetett – ahogy erre néhány magyar diplomáciai irat panaszkodik is. Éppen ezért nem fogunk a szükségesnél többet foglalkozni a Piknikkel és a határnyitással, és nem vesszük készpénznek az úton-útfélen hangsúlyozott, konstans magyar–német harmóniát sugalló megnyilatkozásokat sem, ahogy abba a versenybe sem kívánunk beszállni, hogy Helmut Kohl kancellárral Antall József vagy Horn Gyula tartott-e fent bensőségebb személyes viszonyt.

Jelen könyv megszületésében sokan segítettek. A legnagyobb segítséget kétségtelenül a Magyar Tudományos Akadémia Bolyai János Kutatási Ösztöndíja jelentette. Ezúton köszönöm az ösztöndíj kuratóriumának, hogy támogatásra alkalmasnak ítélték az 1990 utáni magyar–német kapcsolatokkal foglalkozó 3 éves kutatási projektet. Hasonlóképpen nagyon köszönöm azoknak a magyar diplomatáknak és szakembereknek a segítségét, akikkel az elmúlt 3 évben szóban vagy írásban interjút készíthettem. Mindannyian őszintén és legjobb tudásuk szerint válaszoltak a kérdéseimre, és sokat tanultam tőlük.

A Külgazdasági és Külügyminisztérium (KKM) részéről kiemelt köszönet illeti Bóta Zsolt főosztályvezetőt, Németország kiváló ismerőjét, aki végig támogatta és javaslataival előmozdította a kutatásomat. A diplomáciai iratok felkutatásánál a Magyar Nemzeti Levéltár munkatársai segítettek sokat. Hasonlóképpen köszönöm a KKM Irattára részéről Nagy János kedves támogatását, amikor a minisztériumban található iratok feltérképezéséről volt szó. A szükséges engedélyek beszerzésében a KKM Dokumentumarchiváló és Iratkezelési Főosztályáról Csavlek Judit volt ismételtlen segítségemre. Köszönet illeti a L'Harmattan Kiadót és Váradi Péter főszerkesztőt is, akik fantáziát láttak benne, és vállalták a könyv kiadását.

Szakmai téren Kiss J. László professzor urat, egykori doktori témavezetőmet kell elsőként megemlítenem, akinek a magyar–német kapcsolatokkal, a német külpolitikával és a külpolitika elemzésével foglalkozó nagyszámú tanulmányai nagy segítségemre voltak, éppúgy, mint a könyvvel kapcsolatos szóbeli és írásbeli útmutatásai. Szintén kiemelt köszönet illeti Gazdag Ferenc professzor urat, egykori tanszékvezetőmet a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen (NKE), aki 2012-ben a magyar külpolitika kutatásának a pályájára állított. Szintén köszönöm munkahelyemnek, a Nemzeti Közzolgálati Egyetemennek, azon belül is a Nemzetközi és Európai Tanulmányok Karának (NETK) és dékánjainak, Tálás Péternek és Koller Boglárkának a támogatását a könyv elkészítése során. N. Rózsa Erzsébet sok egyéb segítség mellett 2014-ben biztatott a Bolyai-pályázat beadására. A projekt kezdeti fázisában Andreas Schmidt-Schweizer, az 1990 előtti magyar–német kapcsolatok avatott ismerője is jó tanácsokkal szolgált. Szenes Zoltán professzor úr a Magyar Honvédséggel kapcsolatos kérdésekben volt több alkalommal is segítségemre. Köszönet illeti továbbá mindazokat, akik jelen projekt mellett eddigi tudományos pályafutásom során is hathatósan segítették a munkámat: Molnár Anna, Marsai Viktor, Remek Éva, Sente-Varga Mónika, Zachar Péter Krisztián, Rada Péter, Tóth Norbert, Kaiser Ferenc, Tongori Zsófia, Molnár Dóra, Ruppert József, Pásztor Szabolcs, Fülöp Mihály és Dávid Ferenc (NKE), Rácz András, Varga Gergely, Háda Béla, Egeresi Zoltán és Csiki Tamás (Stratégiai és Védelmi Kutatóközpont), Wagner Péter és Szalai Máté (Külügyi és Külgazdasági Intézet), Ellen Bos és Zoltán Tibor Pállinger (Andrássy Gyula Német Nyelvű Egyetem), Balogh István, Fejérdy Gergely, Zákonyi Botond (KKM), Garadnai Zoltán (Magyar Nemzeti Levéltár), Bene Krisztián (Pécsi Tudományegyetem), Pócza Kálmán (PPKE), Mráz Ágoston (Nézőpont Intézet), Frank Spengler és Bauer Bence (Konrad-Adenauer-Alapítvány), Tarrósy István (PTE) és Türke András István. A felmerülő hibákért és tévedésekért kizárólag a szerző vállal felelősséget.

■ 2. SZAKIRODALMI ÁTTEKINTÉS

Jelen szakirodalmi áttekintés célja azoknak forrásoknak az ismertetése, amelyek az 1990–2002 közötti magyar–német politikai, biztonságpolitikai és gazdasági kapcsolatok kutatásánál a segítségünkre voltak. Arra értelemszerűen nem vállalkozhatunk, hogy az ezeréves múltra visszatekintő magyar–német kapcsolatok egészének szakirodalmát áttekintsük, csak annyit emelünk ki, hogy a jelen kutatás kereteit kijelölő 20. századi viharos német történelemmel magyar nyelven több aktuális, korszerű monográfia is foglalkozik: ezek közül magyar részről Németh István,⁶ német részről Heinrich August Winkler munkáját⁷ említjük.

2.1. Magyar–német politikai és gazdasági kapcsolatok

Az 1949 utáni magyar–nyugatnémet kapcsolatok tudományos feldolgozása már komoly eredményeket hozott, még ha bizonyos részterületekre eddig nem is derült fény. Az 1973-ig terjedő első évtizedek tudományos igényű elemzését Kiss J. László végezte el néhány évvel a diplomáciai kapcsolatok felvétele után.⁸ Maruzsa Zoltán Konrad Adenauer Magyarország-képéről írt tanulmányt.⁹ Az 1969 utáni évekhez fontos adalékot szolgáltat Sziklai István értékes tanulmánya Kádár János és Willy Brandt kapcsolatáról.¹⁰ Kádár János és a német kancellárok kérdését járja körbe M. Szebeni Géza tanulmánya is.¹¹ Ami az 1973 utáni magyar–nyugatnémet kapcsolatok átfogó ismertetését illeti, a jelen munká-

⁶ Németh István: *Németország története – Egységtől az egységig 1871–1990*, Budapest, Aula, 2004.

⁷ Winkler, Heinrich August: *Németország története a modern korban*, Budapest, Osiris, 2005.

⁸ Kiss J. László: Az első államközi megállapodástól a diplomáciai kapcsolatok felvételéig: a Magyar-NSZK kapcsolatok egy évtizede 1963–1973, *Külpolitika*, 1976/3, 40–64.

⁹ Maruzsa Zoltán: Erinnerung und Wirklichkeit. Das Ungarnbild von Konrad Adenauer anhand seiner Memoiren, *Öt kontinens – Az Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszék Tudományos Közleményei*, 9. évfolyam, 2012/1, 163–176.

¹⁰ Sziklai István: Szemelvények Magyarország és az NSZK kapcsolatából, *Múltunk*, 2009/1, 45–64.

¹¹ M. Szebeni Géza: *Vigyázó szemetek Moszkvára vessétek... avagy Kádár és a német kancellárok*, Grotius e-könyvtár, 2011.

hoz hasonló célkitűzést követtek az elmúlt években Andreas Schmidt-Schweizer és Dömötörfi Tibor az MTA Történettudományi Intézetében, akiknek kiváló munkáira mint kiindulási alapra, nagyban támaszkodtunk a kutatás során.¹² A két kutató az 1973–1989 közötti magyar–nyugatnémet kapcsolatokat dolgozta fel tudományos alapossggal, így az a szerencsés helyzet állt elő, hogy jelen munka közvetlenül, időkihagyás nélkül kapcsolódik az elődök munkájához. Szintén ezt az időszakot, különösen az 1984–91 közötti bonni nagyköveti éveit írja le Horváth István felbecsülhetetlen értékű munkájában, amely ötvözi a diplomata első kézből származó, praktikus információkon alapuló gyakorlati megközelítést a tágabb összefüggéseket megvilágító, tudományos igényű, elméleti szemlélettel.¹³ Még ha a munka egyes végkövetkeztetéseivel nem is értünk egyet, Horváth munkája kiváló alap volt az Antall-kormány első éve alatti magyar–német viszony megértéséhez. A határnyitás történetét, benne számos részlettel Kohl, Horn és Németh viszonyáról Oplatka András dolgozta fel kiváló monográfiájában.¹⁴

Az 1990 utáni magyar–német kapcsolatok megértéséhez magyar részről megkerülhetetlen Kiss J. László – egykori doktori konzulense – munkássága, aki különösen a német külpolitikának a magyar uniós integráció folyamatában betöltött szerepével foglalkozott sokat.¹⁵ Fejérdy Gergely tanulmánya a térségbeli francia–német együttműködést mutatja be a rendszerváltozás korában.¹⁶ Kiss Gábor szerkesztésében jelent meg 2002-ben egy értékes kötet, amelyben gyakorló politikusok és diplomaták tekintik át a magyar–német kapcsolatokat.¹⁷ Megemlíthjük jelen szerző Rác Andrásról írott 2012-es tanulmányát,¹⁸ valamint

Bauer Bencével 2014-ben írt cikkét is.¹⁹ Jelen könyv egyes részei tanulmányként megjelentek már korábban. Az Antall-kormány és Németország kapcsolatáról a *Külgügyi Szemle*ben²⁰ és a *Sereg Szemle*ben²¹ írtunk. A Horn-kormány éveiről a *Nemzet és Biztonság*ban²² és a *Külgügyi Szemle*ben²³ jelent meg írásunk. Gyakorló diplomaták tollából is születtek értékes munkák: ilyen Peisch Sándor 2009-es,²⁴ valamint Pröhle Gergely²⁵ és Czukor József 2014-es elemzése.²⁶ Marton Péter és Wagner Péter a magyar–német katonai kapcsolatokra tér ki 2017-es tanulmányában.²⁷

Érzésünk szerint kijelenthető, hogy német részről kisebb érdeklődés volt megfigyelhető az 1990 utáni magyar–német kapcsolatokat érintően. Ezalól kivétel az 1990-es évek első fele, amikor több értékes mű látott napvilágot Magyarországról és a magyar–német kapcsolatokról. A Georg Brunner által szerkesztett tanulmánykötet²⁸ ugyanígy ide sorolható, mint Ralf Thomas Göllner munkája²⁹ vagy Kathrin Sitzler tanulmányai.³⁰ Átfogó, modern szemléletű, a külpolitikára is kiterő monográfiát a rendszerváltás előtti és utáni Magyarországról német nyelven Andreas Schmidt-Schweizer írt.³¹ Susanne Pickel az integráció Magyarországra gyakorolt hatásait vizsgálja 1997-es

by Money, not Love, in Spruds, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 65–92.

¹⁹ Bauer, Bence – Hettyey, András: 25 Jahre deutsch-ungarische Beziehungen seit dem Wendejahr 1989, *KAS Auslandsinformationen*, 2014/11–12, 7–29.

²⁰ Hettyey András: A német külpolitika és Magyarország euroatlanti integrációja az Antall-kormány éveiben, *Külgügyi Szemle*, 2015/2, 3–25.

²¹ Hettyey András: Magyar–német katonai kapcsolatok az Antall-kormány időszakában, különös tekintettel az NVA-fegyverszállítás kérdésére, *Sereg Szemle*, 2015/4, 110–120.

²² Hettyey András: Támogatás és halogatás: a német külpolitika és Magyarország NATO-integrációja a Horn-kormány éveiben, *Nemzet és Biztonság*, 2016/1, 48–64.

²³ Hettyey András: A német külpolitika és Magyarország európai uniós integrációja, 1994–1998, *Külgügyi Szemle*, 2016/3, 3–20.

²⁴ Peisch Sándor: „Soha nem felejtjük el nektek...” A magyar–német kapcsolatok az elmúlt két évtizedben, *Külgügyi Szemle*, 2009/3, 44–54.

²⁵ Pröhle Gergely: Stabilitás újratöltve, *Külgügyi Szemle*, 2014/1, 3–7.

²⁶ Czukor József: Magyar–német kapcsolatok 2014 elején, *Külgügyi Szemle*, 2014/1, 8–14.

²⁷ Marton, Péter – Wagner, Péter: Hungary's Partnering in Foreign Military Missions: A Different Kind of Regionalism, *Defence Review*, 2017/1, 148–158.

²⁸ Brunner, Georg (Hrsg.): *Ungarn auf dem Weg der Demokratie. Von der Wende bis zur Gegenwart*, Bonn, Bouvier, 1993.

²⁹ Göllner, Ralf Thomas: *Die Europapolitik Ungarns von 1990 bis 1994*, München, Ungarisches Institut, 2001.

³⁰ Sitzler, Kathrin: Die Anfänge eines politischen Pluralismus in Ungarn, *Südosteuropa*, 1989/11–12, 678–694; Sitzler, Kathrin: Parteiensystem und Gesellschaft in Ungarn, *Südosteuropa*, 1992/3–4, 171–187.

³¹ Schmidt-Schweizer, Andreas: *Politische Geschichte Ungarns von 1985 bis 2002. Von der liberalisierten Einparteiherrschaft zur Demokratie in der Konsolidierungsphase*, München, De Gruyter, 2007.

¹² Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: A magyar–nyugatnémet kapcsolatok dinamikus időszaka: a diplomáciai kapcsolatok felvételétől a határnyitáig, 1973–1989, *Külgügyi Szemle*, 2014/4, 19–4; Schmidt-Schweizer, Andreas: *Die politisch-diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Ungarn in den Wendejahren 1987–1990*, München, De Gruyter, 2017.

¹³ Horváth István: *Az elszalasztott lehetőség: Magyar–német kapcsolatok 1980–1991*, Budapest, Corvina, 2009.

¹⁴ Oplatka András: *Egy döntés története*, Budapest, Helikon, 2009.

¹⁵ A teljesség igénye nélkül: Kiss, J. László: Multilateralism in Bilateralism: Germany as Hungary's Western Patron in the EU, in Jopp, Matthias – Schneider, Heinrich – Schmalz, Uwe (Hrsg.): *Germany's European Policy: Perceptions in Key Partner Countries*, Bonn, Europa Union, 2002, 215–231; Kiss, J. László: Germany and Hungary, in Handl, J. et al.: *Germany and East Central Europe since 1990*, Prague, IIR, 1999, 201–215; Kiss, J. László: Zwischen Öffnung des Eisernen Vorhanges und der Europäischen Integration: Die Entwicklung der deutsch–ungarischen Beziehungen (1989–1996), in Eckart, Karl – Hacker, Jens – Mampel, Siegfried (Hrsg.): *Wiedervereinigung Deutschlands. Festschrift zum 20 jährigen Bestehen der Gesellschaft für Deutschlandsforschung*, Berlin, Duncker&Humblot, 1998, 649–669.

¹⁶ Fejérdy Gergely: A francia–német együttműködés Magyarország szemszögéből, a rendszerváltás korszakában, *Külgügyi Szemle*, 2014/4, 74–97.

¹⁷ Kiss, Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002.

¹⁸ Hettyey, András – Rác, András: *German-Hungarian Relations: A Marriage Held Together*

könyvében.³² Kelet-Európa és Németország viszonyát elemzi tanulmányában Kai-Olaf Lang.³³

Magyarország gazdasági helyzetét és a kormányok gazdaságpolitikáját számos mű tárgyalja. A kelet-európai államok gazdasági transzformációját, különös tekintettel a magyar fejleményekre, Berend T. Iván elemzi könyvében.³⁴ A magyar–német gazdasági kapcsolatokat Körösi István ismertette nagy alapossgal több munkájában.³⁵ A gazdasági kapcsolatok megértéséhez szintén nagy haszonnal forgattuk Inotai András munkáját.³⁶ A magyarországi német befektetésekhez Kondász Mónika és Engert Claudia nagyívű tanulmánya bizonyult hasznosnak.³⁷ Az IMF kelet-európai szerepéről Randall W. Stone írt monográfiát.³⁸ Hogy a kulturális kapcsolatokról se feledkezzünk meg: a *Külügyi Szemle* Németországgal foglalkozó 2009/3-as számában kapott helyet Masát András tanulmánya, amely a magyar–német kulturális együttműködés formáival foglalkozik.³⁹

³² Pickel, Susanne: *Ungarn in Europa: Demokratisierung durch politischen Dialog?*, Wiesbaden, Deutscher Universitätsverlag, 1997.

³³ Lang, Kai-Olaf: Germany and the Visegrad-Baltic countries: cooperation and partnership in times of uncertainty, in Spruds, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 6–29.

³⁴ Berend, T. Iván: *From the Soviet Bloc to the European Union: The Economic and Social Transformation of Central and Eastern Europe since 1973*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

³⁵ Körösi István: A magyar–német gazdasági kapcsolatok fejlődésének húsz éve (1989–2009) a tíz új EU-tagországgal összehasonlítva, *Külügyi Szemle*, 2009/3, 3–43; Körösi István: Kettős körtöds: Németország gazdasági helyzete, szerepe az európai integrációban és Közép-Európában, az 1990–2013-as időszakban, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 35–68.

³⁶ Inotai, András: *Strukturelle Umgestaltung der mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften und Ungarns im Spiegel ihrer Ausfuhr nach Deutschland (1989–2000)*, Sonderdruck anlässlich der 11. Jahrestagung des Deutsch-Ungarischen Forums, Budapest, 2001.

³⁷ Kondász Mónika – Engert Claudia: A modernkori magyar–német külgazdasági kapcsolatok, különös tekintettel a magyarországi német működőtőke-befektetésekre, *EU Working Papers*, 2002/4.

³⁸ Stone, Randall W.: *Lending Credibility: The International Monetary Fund and the Post-Communist Transition*, Princeton–Oxford, Princeton University Press, 2002.

³⁹ Masát András: Régi és új pozíciók a magyar kultúra németországi megjelenésében: 1989–2009, *Külügyi Szemle*, 2009/3, 86–107; Masát András: Nemzetközi felsőoktatási projektmodell a német–magyar kapcsolatok rendszerében: az Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem, Budapest, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 132–146.

2.2. Németország külpolitikája, 1990–2002

A tág értelemben vett német külpolitikáról szóló művek könyvtárakat töltenek meg. Jelen munka számára – a teljesség igénye nélkül – Helga Haftendorn,⁴⁰ Gregor Schöllgen,⁴¹ Stephan Bierling⁴² és Christian Hacke⁴³ monográfiáit használtuk. Nagy segítségünkre volt Siegmars Schmidt, Gunther Hellmann és Reinhard Wolf nagyívű tanulmánykötete is.⁴⁴ Ugyancsak sokat használtuk a Thomas Jäger, Alexander Hose és Kai Oppermann által szerkesztett kötetet⁴⁵ és Hanns W. Maull által szerkesztett művet is,⁴⁶ akárcsak Kiss J. László részletes tanulmányát.⁴⁷ A központi szereplők közül Hans-Peter Schwarz Helmut kiváló Kohl-életrajza⁴⁸ szolgált sok információval, a vizsgált időszakunk másik kancellárjáról, Gerhard Schröderről Gregor Schöllgen írt monumentális monográfiát.⁴⁹ Kohl kancellár visszaemlékezései⁵⁰ ugyanúgy megkerülhetetlen források, mint Hans-Dietrich Genscher külügyminiszter önéletrajza.⁵¹

A német Európa-politikához – a teljesség igénye nélkül – elsősorban Barbara Lippert nagyszámú munkáit,⁵² Michael J. Baun,⁵³ Martin Jerabek⁵⁴ és Peter

⁴⁰ Haftendorn, Helga: *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945–2000*, Stuttgart–München, DVA, 2001.

⁴¹ Schöllgen, Gregor: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München, C. H. Beck, 2004.

⁴² Bierling, Stephan: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen*, München, Oldenbourg, 2005.

⁴³ Hacke, Christian: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Berlin, Ullstein, 2003.

⁴⁴ Schmidt, Siegmars – Hellmann, Gunther – Wolf, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2007.

⁴⁵ Jäger, Thomas – Hose, Alexander – Oppermann, Kai (Hrsg.): *Deutsche Außenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2011.

⁴⁶ Maull, Hanns W. (Hrsg.): *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin republic*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006.

⁴⁷ Kiss J. László: Folytonosság a változásban – külpolitikai stratégia és nemzeti identitás a német fejlődésben, in Gálik Zoltán – Kiss J. László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika az euroatlanti térségben*, Budapest, Teleki László Alapítvány, 2005, 51–159.

⁴⁸ Schwarz, Hans-Peter: *Helmut Kohl: Eine politische Biographie*, München, DVA, 2012.

⁴⁹ Schöllgen, Gregor: *Gerhard Schröder: Die Biographie*, München, DVA, 2015.

⁵⁰ Kohl, Helmut: *Erinnerungen – 1982–1990*, München, Droemer Knauer, 2005; Kohl, Helmut: *Erinnerungen – 1990–1994*, München, Droemer Knauer, 2007.

⁵¹ Genscher, Hans-Dietrich: *Erinnerungen*, München, Siedler, 1997.

⁵² Különösen: Lippert, Barbara: Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union – Stabilitätsexport mit Risiken, in Lippert, Barbara (Hrsg.): *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung*, Bonn, Europa Union, 2000, 105–167; Lippert, Barbara: Glanzloser Arbeitserfolg von epochaler Bedeutung: eine Bilanz der EU-Erweiterungspolitik von 1989–2004, in Lippert, Barbara (Hrsg.): *Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung*, Baden-Baden, Nomos, 2004, 13–71.

⁵³ Baun, Michael J.: *A wider Europe: The process and politics of European Union enlargement*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2000.

⁵⁴ Jerabek, Martin: *Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union*, Wiesbaden, VS, 2011.

Becker monográfiáit⁵⁵ s a Gisela Müller-Brandeck-Bocquet által szerkesztett kötetet⁵⁶ használtuk fel. A bővítéssel kapcsolatos magyar intézményi reformokat kelet-európai összevetésben Michael Dauderstädt elemzi.⁵⁷ Az uniós bővítéspolitikai céljait és eszközeit John O'Brennan⁵⁸ és Heather Grabbe⁵⁹ írják le munkáikban. A német NATO-politikához Marco Overhaus,⁶⁰ Christian Hacke,⁶¹ Johannes Varwick és Wichard Woyke⁶² műveit használtuk elsősorban. A civil hatalom-felfogás ismertetését a terminus atyjának, Hanns W. Maullnak a munkáira⁶³ alapoztuk, a szerepelméleti háttérrel pedig Sebastian Harnisch művére.⁶⁴ A kutatás során igyekeztünk a magyar–német kapcsolatokat nem izoláltan bemutatni, hanem ahol csak lehetett, összehasonlítani a német–lengyel és német–cseh(szlovák) kapcsolatokkal. Ehhez Marcin Zaborowski,⁶⁵ Artur Ciechanowicz,⁶⁶ Tólas Péter,⁶⁷ Petr Kratochvíl, Zdenek Sychra⁶⁸ és Vladimir

⁵⁵ Becker, Peter: *Die deutsche Europapolitik und die Osterweiterung der Europäischen Union*, Baden-Baden, Nomos, 2011.

⁵⁶ Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.): *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Wiesbaden, VS, 2002.

⁵⁷ Dauderstädt, Michael: Die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten der ersten Reihe auf dem Weg in die Europäische Union, in Lippert, Barbara (Hrsg.): *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung*, Bonn, Europa Union, 2000, 167–223.

⁵⁸ O'Brennan, John: *The Eastern Enlargement of the European Union*, London, Routledge, 2006.

⁵⁹ Grabbe, Heather: *The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke, Palgrave, 2006.

⁶⁰ Overhaus, Marco: *Die deutsche NATO-Politik*, Baden-Baden, Nomos, 2008.

⁶¹ Hacke, Christian: Die Haltung der Bundesrepublik Deutschland zur NATO-Osterweiterung, in Pradetto, August (Hrsg.): *Ostmitteleuropa, Rußland und die Osterweiterung der NATO*, Wiesbaden, VS, 1997, 231–251.

⁶² Varwick, Johannes – Woyke, Wichard: *Die Zukunft der NATO*, Opladen, Leske+Budrich, 2000.

⁶³ Maull, Hanns W.: Germany and Japan: The New Civilian Powers, *Foreign Affairs*, 1990/9, 91–106; Maull, Hanns W.: Deutschland als Zivilmacht, in Schmidt, Siegmund – Hellmann, Günther – Wolf, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2007, 62–73.

⁶⁴ Harnisch, Sebastian: Role Theory: Operationalization of Key Concepts, in Harnisch, Sebastian – Frank, Cornelia – Maull, Hanns W. (Hrsg.): *Role Theory in International Relations. Contemporary Approaches and Analyses*, New York, Routledge, 2011, 7–16.

⁶⁵ Zaborowski, Marcin: *Germany, Poland and Europe: Conflict, Cooperation and Europeanization*, Manchester, University Press, 2004.

⁶⁶ Ciechanowicz, Artur: A chronicle of overcome hurdles: Towards a pragmatic partnership in Polish-German Relations, in Spruds, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 142–163.

⁶⁷ Tólas Péter: Heroizmus és pragmatizmus: a lengyel államiság az oroszok és németek között, in Gálik Zoltán – Kiss J. László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika az euroatlanti térségben*, Budapest, Teleki László Alapítvány, 2003, 159–209.

⁶⁸ Kratochvíl, Petr – Sychra, Zdenek: Czech-German relations in the post-cold war era: The best ever?, in Spruds, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 29–52.

Handl⁶⁹ munkáit használtuk. A magyar és a kelet-európai rendszerváltás és az 1990-es évek elejének nemzetközi diplomáciatörténetéhez Jacques Lévesque könyvét⁷⁰ és a *Cambridge History of the Cold War* harmadik, záró kötetének vonatkozó tanulmányait használtuk.⁷¹ A nemzetközi kapcsolatok nagyméreteinek szakirodalma könyvtárakra rüg, melynek akár csak felületes ismertetésére sem vállalkozhatunk. Az elméleteket a magyar–német kapcsolatokra alkalmazó fejezetekhez alapműként magyarul Kiss J. László könyvét,⁷² angolul a Tim Dunne, Milja Kurke és Steve Smith által szerkesztett kötetet⁷³ ajánljuk az érdeklődőknek. Biztonságpolitikai elméletekhez Marton Péter, Rada Péter és Balogh István munkáját ajánljuk.⁷⁴

2.3. Magyarország külpolitikája, 1990–2002

A magyar külpolitika megértéséhez nagy segítségünkre volt a Rácz András által az 1990 utáni magyar külpolitikáról összeállított bibliográfia a *Magyar külpolitika a 20. században* című tanulmánykötet hasábjain.⁷⁵ Az 1990–2002 közötti magyar külpolitikával foglalkozó nagyszámú munka közül különös haszonnal forgattuk Wolfgang Zellner és Dunay Pál monográfiáját az 1990–97 közötti évekről.⁷⁶ Sáringer János nagyívű dokumentumgyűjteménye és annak bevezető tanulmánya szintén komoly segítséget jelentett.⁷⁷ Hasonlóképpen értékes volt az Antall-kormány éveinek külpolitikájához Jeszenszky Géza több munkája, hiszen külügyminiszterként az eseményeknek nemcsak kísérője, hanem alakítója

⁶⁹ Handl, Vladimir: Germany as the Czech Republic's Closest but not Sole EU Partner, in Jopp, Matthias – Schneider, Heinrich – Schmalz, Uwe (Hrsg.): *Germany's European Policy: Perceptions in Key Partner Countries*, Bonn, Europa Union, 2002, 231–258.

⁷⁰ Lévesque, Jacques: *The Enigma of 1989: The USSR and the Liberation of Eastern Europe*, Berkeley, University of California, 1997.

⁷¹ Leffler, Melvyn P. – Westad, Odd Arne (ed.): *The Cambridge History of the Cold War Volume III: Endings*, Cambridge, Cambridge University, 2010.

⁷² Kiss J. László: *Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében*, Budapest, Osiris, 2009.

⁷³ Dunne, Tim – Kurki, Milja – Smith, Steve (ed.): *International Relations Theory: Discipline and Diversity*, Oxford, Oxford University, 2013.

⁷⁴ Marton Péter – Rada Péter – Balogh István: *Biztonsági tanulmányok: Új fogalmi keretek, és tanulságok a visegrádi országok számára*, Budapest: Antall József Tudásközpont, 2015

⁷⁵ Gazdag Ferenc – Kiss J. László (szerk.): *Magyar külpolitika a 20. században*, Budapest, Zrínyi, 2004.

⁷⁶ Zellner, Wolfgang – Dunay, Pál: *Ungarns Außenpolitik 1990–1997*, Baden-Baden, Nomos, 1998.

⁷⁷ Sáringer János: Bevezetés, in Sáringer János: *Iratok az Antall-kormány külpolitikájához és diplomáciájához I.*, Budapest, Magyar Napló, 2015, 25–79.

is volt.⁷⁸ Magyarország NATO-integrációjához magyar részről Gazdag Ferenc⁷⁹ és Valki László⁸⁰ munkáit használtuk fel, a nemzetközi szakirodalomból pedig elsősorban Ronald Asmus monográfiáját.⁸¹ A magyar kormányok Európa-politikájának megismeréséhez Kelemen Csaba doktori értekezését használtuk.⁸² A csatlakozási tárgyalások ezernyi bonyolult részletét világítja meg Hargita Árpádné könyve.⁸³ A központi szereplők közül Debreczeni József dolgozta fel Antall József⁸⁴ és Orbán Viktor⁸⁵ életútját, Baranyi Mária pedig Horn Gyuláét.⁸⁶ A hivatalos dokumentumok közül elsősorban az évente megjelenő *Magyar Külpolitikai Évkönyvek* bizonyultak különösen hasznosnak.

⁷⁸ Különösen: Jeszenszky Géza: *Kísérlet a trianoni trauma orvoslására – Magyarország szomszédsági politikája a rendszerváltozás éveiben*, Budapest, Osiris, 2016; Jeszenszky Géza: Antall, a külpolitikus. 3. rész, *Magyar Szemle*, XXI. évfolyam, 2012/7–8; Jeszenszky Géza: Antall, a külpolitikus. 1. rész., *Magyar Szemle*, XXI. évfolyam, 2012/3–4.

⁷⁹ Gazdag Ferenc: Szövetségtől szövetségig: Magyarország útja a Varsói Szerződéstől a NATO-ig, in Gazdag Ferenc – Kiss J. László (szerk.): *Magyar külpolitika a 20. században*, Budapest, Zrínyi, 2004, 195–221.

⁸⁰ Valki László (szerk.): *A NATO*, Budapest, Corvina, 1999.

⁸¹ Asmus, Ronald D.: *A NATO kapunyitása*, Budapest, Zrínyi, 2003.

⁸² Kelemen Csaba: *A magyar külpolitika Európa-pillére*, PhD-értekezés, Budapest, Corvinus Egyetem, 2010.

⁸³ Hargita Árpádné: *Vissza Európába – rögzös úton*, Budapest, Gondolat, 2012.

⁸⁴ Debreczeni József: *A miniszterelnök: Antall József és a rendszerváltozás*, Budapest, Osiris, 1998.

⁸⁵ Debreczeni József: *Orbán Viktor*, Budapest, Osiris, 2003.

⁸⁶ Baranyi Mária: *Egy előszoba titkai: Horn Gyula közelről*, Budapest, Athenaeum, 2014.

■ 3. A MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK ELMÉLETI MEGKÖZELÍTÉSE

Egy tudományos igényű munka egyik ismérve, hogy nem csupán arra koncentrálni, mi, mikor és miként történt, hanem azt is igyekszik megválaszolni, hogy miért. A miért megválaszolásában, vagyis az értelmezésben a magyar–német kapcsolatokkal foglalkozó kutató különböző elméletek segítségére támaszkodhat. Jelen munka, témájából kifolyólag, elsősorban a nemzetközi kapcsolatok (*International Relations* – IR), illetve ezen belül a külpolitika elemzés (*Foreign Policy Analysis* – FPA) diszciplína elméleti konstrukcióit hívhatja segítségül. Jelen írás egyes elméletek elsősorban *gyakorlati* alkalmazását tűzi ki célul, ezért nem is igyekszik a nagy elméleti iskolákat részletesen ismertetni. Számunkra az elméletek csak annyiban érdekesek, amennyiben segítenek megérteni a magyar és a német külpolitika, illetve a magyar–német kapcsolatok mozgatórugóit. Célunk az elméletekkel egyrészt az, hogy specifikus szempontjaikkal és eszköztárukkal segítsék jobban megvilágítani és értelmezni a magyar–német kapcsolatokat. Másik szándékunk az elméletek alkalmazásával, hogy alá vessük őket a gyakorlati próbának, és megvizsgáljuk, hogy melyikük mennyire alkalmazható a magyar–német kapcsolatokra, illetve melyik elmélet írja le és magyarázza el a „valóság” tükrében pontosabban e két állam külpolitikáját s ezen keresztül a kapcsolatrendszerét. A válaszokat az 1990–2002 közötti magyar–német kapcsolatok ismertetése után, a záró fejezetben igyekszünk megadni.

Bevallottan önkényes elméletalkalmazásunk három elemből áll. Első lépésben megvizsgáljuk Magyarország és Németország 1990 után betöltött *relatív hatalmi pozícióját*, ahogy azt az IR-iskolái közül a realisták értelmezik. Mivel ez csupán azt fogja elárulni, hogy a két országnak milyen az egymáshoz viszonyított pozíciója, azt viszont nem, hogy *Németország hogyan és mikor* alkalmazza (ha egyáltalán) a nyilvánvaló előnyét Magyarországgal szemben, ezért második lépésben a szintén a realizmusban fogant *hegemónia-gondolatot* ismertetjük. Egyszerűen megfogalmazva, a hegemoniótól (esetünkben Németországtól) azt várhatjuk, hogy rendre rá tudja erőltetni az akaratát Magyarországra, és el tudja érni, hogy Budapesten a neki kedvező politikai döntések születessenek. Munkánk záró fejezetében – a fogalom pontosabb meghatározása után – azt igyekezzük majd megválaszolni, hogy Németország hegemon szerepet töltött-e be Magyarországgal szemben 1990 után. A harmadik elméleti gondolat, amely egyaránt alapul a realista és liberális nagyelméleteken, a

magyar külpolitikát érinti. A *small state studies* (kisállami tanulmányok) meglátásait felhasználva ismertetjük, hogy milyen külpolitikai magatartást várhatunk az 1990 utáni Magyarországtól mint kis államtól, különösen ami a magyar-német kapcsolatokat illeti. A záró fejezetben mutatjuk be, hogy megfelelt-e a magyar külpolitika a *small state studies* által jósolt viselkedésformáknak, vagy sem.

3.1. Magyarország és Németország hatalmi pozíciója 1990 után

Az első nagyelmélet, amelyet alkalmazunk, a realizmus, amely – mivel a hatalomra mint kulcsfontosságú változóra koncentrálni – jellegénél fogva elsősorban a német, és kevésbé a magyar külpolitikára alkalmazható. A realizmus elmélete erősen leegyszerűsítve abból indul ki, hogy az államok saját hatalmukat akarják maximalizálni a célból, hogy az anarchikus természetű nemzetközi rendszerben túlélésüket biztosítani tudják. Mivel másra nem számíthatnak, a túlélése garantálásában minden állam csak magára támaszkodhat (*self-help*), és minél nagyobb hatalommal rendelkezik, annál jobb a túlélési esélyei. Egy ország nemzetközi rendszerben elfoglalt hatalmi pozícióját alapvetően két szempont határozza meg: a nemzetközi rendszer polaritása és az adott ország hatalmi erőforrásokkal (népesség, GDP, nyersanyagok, hadsereg mérete stb.) való ellátottsága. A realizmus látszólagos előnye, hogy mindkét tényező könnyen definiálható és mérhető.

Az erőforrásokkal való ellátottság alapját elméletben objektív mutatók képezik: ilyen lehet a népesség, a gazdaság mérete, a hadsereg létszáma és ütőképessége, a technológiai fejlettség, a nyersanyagok és sok más tényező. Ugyanakkor, hogy a realista megközelítés módszertani problémáit is felmutassuk, nem egyértelmű, hogy a sok mutató közül mikor melyiket érdemes/kell használni, és mennyire lehet megbízni bennük. Észak-Korea 1,2 milliós haderejének köszönhetően valóban nyolcszor akkora katonai potenciállal rendelkezik, mint a 175 ezer fős hadsereget fent tartó Németország? Sok mutatót a realista szerzők nem operacionalizáltak kellőképp – mit kell érteni „ipari potenciál”, a „nemzeti jelleg”, a „diplomácia minősége”, technikai képességek” vagy a „politikai vezetés minősége” alatt?⁸⁷ Ráadásul ha ezeket a mutatókat csak egy országra vetítve, abszolút értelemben nézzük, sokszor nem árulnak el sokat az adott állam nemzetközi rendszerben elfoglalt hatalmi pozíciójáról. Éppen ezért általában relatív értelemben, más országokkal összehasonlítva érdemes vizsgálni őket, de felmerül a kérdés, hogy pontosan mely államokkal? Németország pozícióját vajon Franciaországgal, Nagy-Britanniával, esetleg Észtországgal

vagy Magyarországgal szemben, vagy a távoli Kínával vagy az Egyesült Államokkal érdemes/lehetséges meghatározni?

Ezeket a módszertani problémákat szem előtt tartva most mégis arra vállalkozunk, hogy a realista elmélet alapvetéseit felhasználva összehasonlítsuk Magyarország és Németország hatalmi pozícióját az 1990 utáni nemzetközi (pontosabban az egyszerűség kedvéért: európai) rendszerben. (Minden esetben igyekeztünk több évből is adatokat hozni, ahol pedig szükségesnek éreztük, a német egység előtti számokkal is dolgoztunk.) Itt kell rámutatni arra a tényre, hogy Németország hatalmi pozíciója a német egység következtében – látszólag legalábbis – nagyon megerősödött 1990 után. Az ország lakossága egyik napról a másikra 62-ről 80 millióra nőtt, amivel Németország tovább növelte már meglévő előnyét a többi európai országhoz képest (a Szovjetuniót/Oroszországot természetesen leszámítva). Minden meglévő gazdasági problémája ellenére az NDK ipari potenciálja nem volt lebecsülendő: az NDK-gazdaság inkorporálása papíron mintegy 15 százalékkal növelte Nyugat-Németország GDP-jét. A kortársak jelentős része aggódva figyelte az új Németország megerősödött pozícióját Európán belül. Ám ha alaposabban vizsgáljuk meg a kérdést, megmutatkozik, hogy a német egység nem állította feje Európa és a világ erőviszonyait. Németország részesedése a világ GDP-jéből mindössze 0,8%-ot nőtt 1989–1991 között, 6,9-ről 7,7%-ra. A volt NDK szanalása pedig végül legalább akkora áldozatokat követelt meg Németországtól, mint amennyi hatalomnövekedést jelentett.

1. táblázat. Németország részesedése a világ GDP-jéből – forrás: Világbank

	1989	1991	1998	2002
Németország/világ-arány	6,9%	7,7%	7,2%	6,0%

Magyarország és Németország viszonyára vizsgált korszakunkban végig az a nyilvánvaló tény nyomja rá a bélyegét, hogy mind gazdasági, mind biztonságpolitikai téren erős aszimmetria állt fenn a két ország között. Különösen látványos ez a GDP kapcsán: a német gazdaság 1991-ben 54-szer akkora volt, mint a magyar. Ez az arány 2002-re ugyan 1:31-re csökken, de egyértelmű, hogy Németország mint Európa legnagyobb gazdasága erejét tekintve más ligában játszott, mint Magyarország: vizsgált időszakunkban Németország a világ harmadik legnagyobb gazdaságával rendelkezett az Amerikai Egyesült Államok és Japán mögött. A legnagyobb kelet-közép-európai állam, Lengyelország GDP-je sem érte el az 1990-es években Németország nemzeti jövedelmének a tizedét.

⁸⁷ Kiss J. László, 2009: i. m., 239.

2. táblázat. Teljes GDP 2016-os dollárban kifejezve (milliárd) – forrás: Világbank

	1991	1998	2002
Magyarország	34	48	67
Németország	1861	2243	2079
Arány	1:54	1:47	1:31

A két ország életszínvonal-különbségére világít rá az egy főre eső GDP mutatója, amely figyelembe veszi az adott ország lakosságát. Magyarország ezen a téren 1991–2002 között a lemaradás felét ledolgozta, de 2002-ben még így is majdnem négyszer akkora volt az egy főre eső GDP értéke Németországban, mint Magyarországon. Az össz-GDP és az egy főre eső GDP egyébként az a két általunk vizsgált mutató, amelyben Magyarország Németországgal összevetve csökkenteni tudta a lemaradását.

3. táblázat. Egy főre eső GDP 2016-os dollárban kifejezve – forrás: Világbank

	1991	1998	2002
Magyarország	3334	4735	6646
Németország	23 269	27 340	25 205
Arány	1:7	1:5,7	1:3,8

Lakosság terén a német egység hozott lényeges változást a magyar-német erőviszonyba: Nyugat-Németország lakossága „csupán” hatszor akkora volt, mint Magyarorszáé. 1991-re ez az arány majdnem nyolcszorosra növekedett, mint ahogy folyamatosan növekszik azóta is: a magyar népesség lassú csökkenésével szemben Németország lakossága 1991–2002 között két és fél millió fővel növekedett.

4. táblázat. Lakosság (millió fő) – forrás: Világbank

	1989	1991	1998	2002
Magyarország	10,4	10,4	10,3	10,2
Németország	62,6	80,0	82,0	82,5
Arány	1:6	1:7,7	1:8	1:8,1

Utolsó mutatóként a két ország fegyveres erejét vetjük össze. Magyarország hadereje 1991-ben a német haderő körülbelül egyharmadát tette ki. Noha Németország is erősen csökkentette haderejét az 1990-es években, az olló egyre nagyobbra nyílt: 2002-re a német haderő már hétszer nagyobb volt, mint a magyar.

5. táblázat. Fegyveres erő létszáma (ezer fő – hozzávetőleges értékek)

	1991	1999	2002
Magyarország	121	59 (1998)	37
Németország	345	295	255
Arány	1:2,8	1:5	1:6,9

Rövid összehasonlításunk végén egy dolgot leszögezhetünk: a német egység következtében kétségtelenül megerősödött Németország, és az ugyanezen években komoly gazdasági nehézségekkel küzdő és csökkenő népességgel szembesülő Magyarország között nagyságrendbeli különbség mutatkozik az általunk vizsgált mutatókban. Más szóval: Németország 1990–2002 között kétségtelenül erősebb hatalmi pozícióval rendelkezett, mint Magyarország, magyarán jelentős erőfölénye volt. Ugyan bizonyos téren Magyarország tudta csökkenteni a lemaradását Németországhoz képest, de a két ország hatalmi pozíciója között 1990–2002 között továbbra is komoly különbség mutatkozott. Különösen látványos ez a különböző gazdasági mutatókban, amelyből lezárásképpen egyet emelünk ki: míg Németország egész Európa magasan legnagyobb gazdaságával rendelkezett 1990–2002 között, Magyarország a 20. hely környékén helyezkedett el – csökkenő tendenciával.

6. táblázat. Magyarország és Németország GDP-je európai országok rangsorában – forrás: Világbank

	1991	1998	2002
Magyarország	18.	20.	21.
Németország	1.	1.	1.

Ami a relatív hatalmi pozíciót meghatározó másik tényezőt, a polaritást illeti, vitán felül áll, hogy 1990-ig bipolaritás jellemezte a nemzetközi rendszert, amelyben Nyugat-Németország – jelentékeny erőforrásai ellenére – az egyik nagyhatalom védelmére volt utalva, és nem volt esélye arra, hogy maga is nagyhatalommá váljon.⁸⁸ A bipoláris rendszer helyét a Szovjetunió összeomlása után átmenetileg egy unipoláris rendszer vette át, amelyben az Amerikai Egyesült Államok volt az egyedüli nagyhatalom. A realisták azzal számoltak, hogy ez az unipoláris rendszer nem maradhat stabil, mert a kialakuló hatalmi vákuumot kihasználva az erősebb államok lehetőséget és szükségességet fognak látni az USA-val szembeni ellensúly képzésére. Ez a megváltozott polaritás a realisták

⁸⁸ Baumann, Rainer – Rittberger, Volker – Wagner, Wolfgang: *Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung*, Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung Nr. 30., 1998, 19.

szerint Németország számára azt jelentette, hogy kevésbé lesz ráutalva az USA védelmére, ami pedig növeli külpolitikai mozgásterét és hatalmi opcióit.⁸⁹

Az eddigiek alapján összegezhetjük, hogy a realista elmélet szerinti két független változó, vagyis a hatalmi erőforrással való ellátottság és a nemzetközi rendszer polaritás kérdésében is Németország számára kedvező elmozdulás volt tapasztalható 1990 környékén, ami miatt Németország hatalmi pozíciója „mérsékelt” növekedést mutatott 1990 után.⁹⁰ (Azért csupán mérsékeltet, mert – mint említettük – az NDK inkorporálása nem növelte olyan mértékben a német potenciált, mint azt a '90-es évek elején számos realista elemző jósolta.) A hatalmi pozíció mint mutató ugyanakkor csak azt árulja el, hogy kinél mennyi hatalom van, azt nem, hogy az adott állam hogyan és mikor alkalmazza ezt az előnyt a többiekkel szemben. A következő kérdésünk tehát, hogy az 1990 utáni Németország alkalmazta-e egyáltalán Magyarországgal szemben ezt a megerősödött hatalmi pozíciót. És ha igen, mely esetekben és hogyan? Ezek a kérdések átvezetnek minket a külpolitikai magatartás területére.

3.2. Hegemón-e Németország?

A második elméleti kérdés, amelyet ez a munka meg kíván válaszolni, szintén a realizmusban gyökerezik, noha a liberalizmushoz köthető gondolkodók is nagy szerepet játszottak a kidolgozásában. Az elsősorban Charles Kindleberger, Robert Gilpin, Stephen D. Krasner és Robert Keohane munkásságán alapuló hegemon stabilitás elmélete „arra a megfigyelésre épül, hogy az erős államok dominanciára törekednek a nemzetközi rendszer egésze vagy annak részei felett és ilyen módon a szisztemikus anarchia rendszerén belül létrehozhatják a hierarchia valamilyen fokát”.⁹¹ Az elmélet szerint hegemonokra azért van szükség, mert a nemzetközi rendszer nem stabil és önfenntartó, ezért egy hegomónnak kell biztosítania a rendszer fenntartásának a költségeit, amiért cserébe rá tudja erőltetni az akaratát a kisebb államokra.⁹² Itt fontos tudatosítani, hogy a hegemon által kialakított norma- és intézményrendszer nemcsak a hegomónnak hoz nyereséget, hanem a gyengébb államoknak is, hiszen a hegomón garantálja például a kisebb államok területi épségét. Hogy a konkrét esetünkben pár stabilitást hozó előnyt említsünk Magyarországra számára a vélt vagy valós német hegomóniából: a magyarországi német befektetések munkahelyteremtő képessége, Magyarország modernizálása az EU-hoz való közeledésen keresztül és a német bi- és multilaterális pénzügyi segítségével.

⁸⁹ Baumann-Rittberger-Wagner: i. m., 19.

⁹⁰ Baumann-Rittberger-Wagner: i. m., 19.

⁹¹ Kiss J. László, 2009: i. m., 248.

⁹² Vigvári Gábor: *Globalizáció és fejlesztő állam: a nemzetközi rezsimek változásának hatása a fejlesztő államra*, PhD-értekezés, Budapest, Corvinus Egyetem, 2012, 67.

1990 után nem kevés szakértő úgy vélte, hogy földrajzi pozíciója és gazdasági ereje miatt Németország lesz egész Európa „természetes hegemonja”.⁹³ Ha ezzel sokan nem is értettek egyet, az jóval kevésbé tűnt vitatottnak, hogy az apró államokból álló és gazdaságilag elmaradott kelet-közép-európai térségben Németország kétségkívül hegemon szerepet fog játszani.⁹⁴ Ennek Markovits és Reich 1991-es cikke szerint nem is szükségszerűen előfeltétele egy tudatos német stratégia: Németország akár szándéka ellenére is dominálni fogja Európát, különösen pedig a kelet-közép-európai államokat.⁹⁵

A hegemon-pozíciót a szakirodalomban sokféleképp igyekeztek meghatározni. Minden definíciónak eleme, hogy a hegemon az adott térség (ha regionális hegemonról beszélünk) vagy a világ (ha globális hegemonról beszélünk) legerősebb hatalma, gazdasági, katonai, politikai értelemben. Ez az erőfölény a hegemon-pozíció betöltésének szükséges, de nem elégséges feltétele. Keohane szerint a hegemon ezen túlmenően egy olyan állam, amelynek megvan az a képessége, hogy normákat teremtsen, és azokat be is tartassa.⁹⁶ Tétényi András szerint egy hegomónnak az az előfeltétele, hogy saját régióján belül senki se legyen képes, és senkinek se legyen lehetősége vezető szerepét megkérdőjelezni.⁹⁷ Romsics Gergely – általunk némileg módosított – definíciója szerint egy hegomon állam a termelés folyamatai felett gyakorolt ellenőrzését agresszív erőprojekció és a neki előnyös normákat fenntartó intézmények építése révén terjeszti ki, illetve szilárdítja meg.⁹⁸ Vladimir Handl szerint egy hegomon Németország gyakorlatilag előre meg tudná határozni a kelet-közép-európai országok (szak)politikai döntéseinek eredményét.⁹⁹

A kérdést némileg részletesebben kutatva Michael Baun szerint elsősorban három területen lehet megvizsgálni a hegomon-elmélet alkalmazhatóságát, ez pedig a gazdasági, a politikai és kulturális terület. Baun szerint abban az esetben beszélhetünk egyértelmű német hegomóniáról, ha ebből a három területből legalább kettőben kimutatható a német dominancia.¹⁰⁰ A gazdasági hegomónia fokmérője egyrészt Németország részesedése egy adott ország külkereskedelméből, másrészt a német közvetlen tőkebefektetések (FDI – Foreign Direct

⁹³ Wallace, William: *Germany at the Centre of Europe*, in Kolinsky, Eva (ed.): *The Federal Republic of Germany: The End of an Era*, New York, Berg, 1991, 170.

⁹⁴ Baun, Michael J.: *Germany and Central Europe: Hegemony Re-examined*, *German Politics*, 14. évfolyam, 2005/3, 371–389.

⁹⁵ Markovits, Andrei S. – Reich, Simon: *Modell Deutschland and the New Europe*, *Telos*, 1991, 89, 45–63.

⁹⁶ Keohane, Robert O.: *After Hegemony*, Princeton, Princeton University, 1984. Idézi: Kiss J. László, 2009: i. m., 249.

⁹⁷ Tétényi András: *A Dél-afrikai Köztársaság: regionális hegomon*, PhD-értekezés, Budapest, Corvinus Egyetem, 2014, 27.

⁹⁸ Romsics Gergely: *A nemzetközi rendszer Irak után: régi hegomon, új hegemonikus rend*, *Külgügyi Szemle*, 2007/2–3, 7–28.

⁹⁹ „...capacity to effectively pre-define policy outcomes in the region.” Handl idézi: Baun, Michael, 2005: i. m., 374.

¹⁰⁰ Baun, Michael, 2005: i. m., 386.

Investment) mértéke.¹⁰¹ A politikai hegemonia abban érhető tetten, hogy Németország komoly befolyással rendelkezik az adott ország politikai döntéseire, nem is elsősorban bilaterális keretek között, hanem az EU szakpolitikáin (pénzügyi támogatások, bővítéspolitika) keresztül. Tekintettel arra, hogy Németország az EU legnagyobb gazdasága és legnagyobb nettó befizetője volt, azt várhattuk, hogy Bonn a befolyását latba vetve fogja alakítani a közös szakpolitikákat az Unió különböző döntéshozó intézményeiben, ezen keresztül pedig komoly és közvetlen befolyást fog gyakorolni a kelet-közép-európai államok politikusaira. Kulturális téren a német hegemonia a német modell átvételében érhető tetten, ami alatt különösen a szociális piacgazdaság mintaszerűségét érti Baun: ha és amennyiben a kelet-közép-európai államok átveszik a német gazdasági rendszert és politikai intézményrendszert, az újabb jele lenne annak, hogy a térségben érvényesült a német hegemonia.¹⁰²

A vita, hogy Németország 1990 után hegemon pozícióval rendelkezett-e a kelet-közép-európai térségben, azért nem pusztán akadémiai, mert ha elismerjük, hogy Németország hegemon pozícióval rendelkezett, az felveti azt a kérdést, miért vetik alá magukat a gyengébb államok egy hegemonnak – esetünkben Magyarország Németországnak. A realista megközelítés szerint egyszerűen azért, mert kényszerítik rá, és nincs más választása – igaz, a hegemon státuszból fakadó nyereségek a realisták szerint sem csupán a hegemonnál jelennek meg, hanem a kis államnál is. A liberális megközelítés ezzel szemben abból indul ki, hogy a kis állam önérdékből veti magát alá a nagyobb állam hegemoniájának, mert többet nyer ebből a felállásból, mint a hegemon.¹⁰³ Munkánk záró fejezetében tehát azt a kérdést igyekezzük majd megválaszolni, hogy Németország valóban hegemon pozíciót töltött-e be Magyarországgal szemben, és ha igen, Magyarország önérdékből vagy kényszerből fogadta-e el a német hegemoniát.

Rövid elméleti áttekintésünk végén most igyekszünk konkrét külpolitikai cselekvések nyelvére lefordítani egy hegemon Németország fellépését. Véleményünk szerint abban az esetben beszélhetünk egy Magyarországgal szemben hegemon pozíciót betöltő Németországról, ha az alábbi feltételek többsége teljesül:

- Németország olyan hatalmi pozícióban van, hogy a kelet-közép-európai régióban senki sem képes és senkinek sincs lehetősége vezető szerepét megkérdőjelezni (Tétényi);
- Németország nagy előnnyel Magyarország vezető külkereskedelmi partnere és befektetője (Baun);
- az Európai Unió bővítéspolitikájában rendre a német pozíció érvényesül (Baun);

- Németország előre meghatározza a magyar kormányok fontos (szak)politikai döntéseinek eredményét (Handl);
- Magyarország mintaként átveszi a német politikai és gazdasági rendszer lényeges elemeit (Baun);
- ha Németország mindezen céljai elérése érdekében kényszerrel alkalmaz (Markovits – Reich).

3.3. A magyar külpolitika a small state studies tükrében

Mindaddig a német külpolitika elméleti megközelítése állt munkánk középpontjában. Ami a magyar külpolitikára vonatkoztatható elméleteket illeti, a kutató komoly problémákkal szembesül, mivel a nemzetközi kapcsolatok elméleti elsősorban a nagyhatalmakra fókuszálnak, jóval nagyobb hangsúlyt fektetve a világpolitikát alakítani képes nagyhatalmakra, mint a kisebb jelentőségűnek tűnő kisállamokra. „A fősodorba tartozó IR-elméletek szerint, ha egy ország csekély lélekszámmal, területtel, gazdasággal és katonai kapacitásokkal rendelkezik, abból egyenesen következik, hogy a nemzetközi rendszerre való befolyása alacsony mértékű, ezért az ilyen állam kevesebb figyelmet is érdemel.”¹⁰⁴ Éppen emiatt a századok folyamán majdnem mindvégig nagyhatalomnak számító Németországra és külpolitikájára számos IR-elmélet jól alkalmazható, ennek köszönhetően pedig a szakirodalomban is bőséggel találhatóak a német külpolitikát különböző elméleti megközelítésből vizsgáló munkák, melyekre a fentiekben mi is támaszkodtunk.

Magyarországgal és a magyar külpolitikával más a helyzet. Ha elfogadjuk, hogy Magyarország kis állam – mi az elemzés kedvéért ezt tesszük, tudva, hogy sokan másképp látják –, akkor a fentiek alapján nem lesz meglepő az a megállapításunk, hogy jóval csekélyebb azoknak a tanulmányoknak a száma és mélysége, amelyek elméleti megközelítésben foglalkoznak Magyarországgal és a magyar külpolitikával. Az 1945 után meginduló, de mind a mai napig lényegében a nagyelméletek árnyékában megbúvó *small state studies* (kisállami tanulmányok) ezért azt a célt tűzte ki magának, hogy a nemzetközi államrendszer túlnyomó többségét kitevő kis államok külpolitikáját, az azt meghatározó tényezőket, lehetőségeket és viselkedésmódokat írja le. A *small state studies* azon a gondolaton alapszik, hogy a 20. század második felében lezajlott folyamatoknak (dekolonizáció, az államok számának radikális növekedése, a technológiai fejlődés, az interdependenciák elmélyülése) köszönhetően „a politikai hatalom és befolyásolási képesség már nem feltétlenül egy állam területének, lakosságának vagy gazdasági teljesítményének a függvénye” – írja Szalai.¹⁰⁵

¹⁰¹ Baun, Michael, 2005: i. m., 373–374.

¹⁰² Baun, Michael, 2005, 374.

¹⁰³ Markovits, Andrei S. – Reich, Simon: i. m., 47.

¹⁰⁴ Szalai Máté: A kisállamok külpolitikai elemzésének módszertani alapjai, *Külügyi Szemle*, 2014/3, 143–168.

¹⁰⁵ Szalai Máté, 2014: i. m., 143.

Az a realista megközelítés például, amely kisállami létet hagyományosan a gyengeséggel, a kiszolgáltatottsággal és a passzív külpolitikával azonosította, az 1945, de különösen 1990 utáni nemzetközi rendszerben nyilvánvalóan nem állja meg a helyét, elég csupán az elvileg kis államoknak számító Svájc, Szingapúr vagy Katar aktív külpolitikájára és az államrendszerben elfoglalt exponált helyzetére gondolnunk.

Mindez természetesen nem változtat azon az egyszerű tényen, hogy kis államok különböző mutatók terén alapvetően hátrányban vannak a nagyhatalmakkal szemben – ha úgy tetszik, gyengék. Az izgalmas kérdés, hogy ez a vélt vagy valós gyengeség milyen külpolitikára ösztönzi a kis államokat? A *small state studies* neorealista és neoliberais művelői nagy vonalakban egyetértenek abban, hogy a kis államok külpolitikáját a következőképpen jellemezhetjük:

- külpolitikájukat elsősorban külső politikai események határozzák meg, nem belső folyamatok – más szavakkal elsősorban reagálnak, nem formálói az eseményeknek;
- céljuk mindenekelőtt az, hogy az állam biztonságát garantálják, ennek érdekében pedig szövetségeket igyekeznek kötni más államokkal és/vagy nemzetközi szervezetek tagjaivá igyekeznek válni;
- céljuk a nemzetközi jog értékeinek és normáinak az erősítése, akár az érdekeik rovására, mert ezzel garantálható az ország biztonsága;
- külpolitikájuk súlypontját földrajzi és politikai értelemben a közvetlen szomszédságra és a prioritásokat képező témákra korlátozzák.¹⁰⁶

Ezeket a premisszákat Magyarországra alkalmazva általánosságban a következőket várhatjuk a *small state studies* alapján az 1990–2002 közötti magyar külpolitikától:

- mivel Magyarország számára elsősorban külső politikai események a meghatározóak, (1) a magyar pártpolitikának, kormányváltásoknak nincs komoly hatásuk a magyar külpolitikára, vagyis nagyfokú állandóság várható ezen a téren, kormányok színezetétől függetlenül (2) a magyar külpolitika elsősorban reagáló, kevéssé kezdeményező magatartást mutat;
- geopolitikai kitettségének és gazdasági gyengeségének következtében a magyar külpolitika az ország biztonságának és területi integritásának a szavatolása érdekében elkötelezett a nemzetközi szervezetekhez (EU, NATO) való csatlakozás mellett, csatlakozás után pedig ezen szervezetek erősítése a célja;
- a magyar külpolitikai kiemelten érdekelt a nemzetközi jog értékeinek és normáinak az erősítésében, és elutasítja az erőszak alkalmazását;
- a magyar külpolitika földrajzi értelemben elsősorban a közép-európai régióra koncentrál, politikai értelemben pedig azokra a kérdésekre (biztonság-

¹⁰⁶ Szalai, Máté: The inapplicability of traditional small state theory in Central Europe – the case of Hungary, *Visegrad Expert Papers*, 2015, 6.

politikai szövetségek keresése, gazdasági modernizáció), amelyek a legégetőbb problémaként jelentkeznek.¹⁰⁷

Még konkrétabban az 1990–2002 közötti magyar–német relációra alkalmazva a *small state studies* meglátásait, véleményünk szerint a következő hat feltételezésből indulhatunk ki:

1. Magyarország, mint kis állam, érdekelt lesz a jó kapcsolatok kialakításában és fenntartásában Németországgal, amely a Szovjetunió/Oroszország mellett a magyar határokhoz legközelebb eső politikai-gazdasági nagyhatalom. A szoros magyar–német kapcsolatok azt a célt is szolgálják, hogy egy esetleges szovjet/orosz fenyegetést ellensúlyozzon.

2. Magyarország nem pusztán bilaterális okokból lesz érdekelt a Németországgal fent tartott szoros kapcsolatokban, hanem elsősorban azért, mert Bonn/Berlin támogatásával tűnik megvalósíthatónak a NATO-hoz és az EU-hoz történő mielőbbi csatlakozás.

3. Az 1990-es, 1994-es és 1998-as kormányváltások nem lesznek komoly hatással a magyar–német kapcsolatokra, amiként a magyar kormányok változó pártpolitikai összetétele sem.

4. A magyar–német relációban Magyarország rendre a reagáló fél lesz, amely ritkán lép fel saját kezdeményezésekkel Németországgal szemben.

5. Magyarország, Németországgal egyetértésben, érdekelt lesz a nemzetközi jog normáinak az erősítésében Európában és a világban, és el fogja utasítani az erőszak alkalmazását, vagy bármilyen más unilaterális lépést a diplomácia világában. Különösen igaz lesz ez olyan normákra, melyeket az ENSZ Alapokmányában, az 1975-ös Helsinkii Záróokmányban és az EBESZ által 1990 novemberében elfogadott Párizsi Chartában fektettek le (emberi jogok, demokrácia, jogállamiság, kisebbségi jogok, viták békés rendezése stb.)

6. Ami a kétoldalú reláció tematikus súlypontjait illeti, a magyar fél elsősorban a legégetőbb kérdésekre fog szorítkozni, ez pedig a német segítséggel történő euroatlanti integráció mellett az 1990-es évek elején komoly problémákkal küzdő magyar gazdaság német részről történő megsegítése és modernizációja lesz.

Munkánk záró fejezetében fogunk visszatérni arra a kérdésre, hogy helyesen írják-e le ezen feltételezéseink az 1990 utáni magyar–német kapcsolatokat, vagyis gyümölcsözően alkalmazható-e a *small state studies* a magyar külpolitikának erre a szeletére.

¹⁰⁷ Saját gyűjtés, illetve Szalai, Máté, 2015.

■ 4. RECIPROCITÁS A GYAKORLATBAN

A magyar–német kapcsolatok építőkövei 1990–2002 között

Mielőtt a következő fejezetekben az 1990–2002 közötti magyar–német kapcsolatok kronologikus és részletes ismertetése következne, először a kétoldalú reláció „mélyrétegét”, ha úgy tetszik, az „építőköveit”, mutatjuk be. Ezek azok a strukturális tényezők, amelyek a 12 év alatt végig a helyükön voltak, és amelyek a kétoldalú kapcsolat stabil alapját adták, amire építkezni lehetett. Az építőkövek beazonosításával a következő kérdésekre igyekszünk választ találni: mi volt a két ország kézzelfogható, konkrét érdeke a kétoldalú relációban? Milyen nyereséget, milyen hasznot, várhatott a két ország az egymással kialakított jó kapcsolattól? Miért volt fontos a két ország egymás számára? Mit „szállított” a két ország egymásnak? Mindezen kérdések megválaszolása azért fontos, mert azt feltételezzük, hogy a magyar–német kapcsolatok szorossága nem csupán az 1989-es határnyitásnak, a kormányfők egymás iránti szimpátiájának vagy a jó szerencsének volt köszönhető, hanem annak, hogy volt olyan stratégiai érdekazonosság, voltak olyan „építőkövek”, amelyekre lehetett építeni, és amelyek elbírták az olykor felmerülő nézetkülönbségeket.

Elöljáróban fontos kiemelni, hogy a kapcsolat korántsem volt egyoldalú a 12 év során: nemcsak Magyarország profitált Németországból (vagy fordítva), hanem mindkét fél jól járt a különböző területeken kibontakozó együttműködéssel. Aki esetleg azt gondolja, hogy Magyarországnak nem volt mit kínálnia Európa vezető országának, az ugyanúgy téved, mint aki azt hiszi, hogy a magyar–német kapcsolatokban egyértelmű német dominancia volt az uralkodó. Amennyire egy gazdasági nagyhatalom és egy tízmilliós ország között erről beszélni lehet, valóban reciprocitás jellemezte a magyar–német kapcsolatokat, ugyanis mindkét fél tudott hasznos „szolgáltatást” tenni a másiknak. A magyar diplomáciai iratokból kiderül, hogy Magyarország és a mindenkor magyar kormány elsősorban négy tényezővel járult hozzá a térségbeli német érdekek eléréséhez:

(1) Magyarország egy volatilis kelet-közép-európai régióban a politikai-gazdasági-biztonságpolitikai stabilitás egyik fő letéteményese volt.

(2) Magyarország 1990 után példaértékűen bánt a német kisebbségével, amely valóban hídszerpet tudott betölteni a két ország között.

(3) A többi visegrádi és számos posztszovjet állammal ellentétben a 20. századi közös múlt nem állt a reláció fejlesztésének az útjában.

(4) Magyarország kulturális és történelmi okokból egy alapvetően germanofil közeg volt, ahol a német „soft power” terjesztéséhez kedvezőek voltak a feltételek.

Ami a fordított szempontot illeti, Magyarország számára Németország elsősorban két ok miatt volt kulcsfontosságú.

(1) Technológiai fejlettségének, tőkeerős vállalatainak és pénzügyi lehetőségeinek köszönhetően Németország kulcsfontosságú volt a magyar gazdaság 1990 utáni modernizációjának az elősegítésében. A német segítségből nemcsak a magyar gazdaság szereplőinek jutott, hanem olyan különböző ágazatoknak is, mint a magyar közigazgatás, a határvédelem, a Magyar Honvédség vagy a hazai felsőoktatás.

(2) Németország 1990 után Magyarország euroatlanti integrációjának elkötelezett támogatója volt, és ezt a bővítéssel szemben szkeptikusabb országokkal szemben is határozottan és hatékonyan képviselte.

A kutatás alapján ez a 4 + 2 szempont tűnik olyan fontosságúnak, hogy a magyar–német viszony építőköveinek nevezzük őket. Természetesen nem állítjuk, hogy a magyar–német kapcsolatban más tényezők nem voltak lényegesek, de az iratokban mennyiségileg és minőségileg ez a hat emelkedik ki. Ezalatt egyrészt azt értjük, hogy sok és lényeges irat foglalkozik ezekkel a szempontokkal, másrészt azt, hogy ezek a tényezők a vizsgált 12 év alatt mindvégig érvényesek és fontosak voltak. Azt nem állítjuk, hogy az építőkövek mellett ne lettek volna olyan témakörök, ahol a két ország között stratégiai érdekellentét állt fent: a vitás kérdések közül jelen fejezetben a legfontosabbra ki is fogunk térni. Előtte azonban a 4 + 2 építőkövet vesszük szemügyre az iratok, a személyes interjúk és a szakirodalom alapján. Először azt a négy építőkövet elemezzük, amelyekben Magyarország volt német szempontból hasznos, majd azt a két tényezőt, amelyek miatt Németország volt fontos Magyarországnak. A fejezet zárásaként a teljesség kedvéért ismertetjük a magyar–német vitás kérdések legmarkánsabbját, a kisebbségi jogok ügyét is, hogy bizonyítsuk: építőkövek mellett vitás kérdések is megjelentek a magyar–német kapcsolatokban 1990–2002 között.

4.1. Miért volt fontos Magyarország Németországnak?

4.1.1. Magyarország mint a stabilitás kelet-közép-európai szigete

Ha mai fejjel visszatekintünk az 1989–90-es esztendőkre, a kelet-közép-európai kollektív emlékezetben – Németországban különösen – elsősorban a pozitív elemek és emlékek dominálnak. A Fal leomlása, a vasfüggöny lebontása, a demokrácia és a piacgazdaság bevezetése, az utazási korlátozások eltörlése mind egy új, békésebb Európa alapjainak a lerakásához járultak hozzá. Ugyanakkor nem szabad elfeledkezni azokról a hatalmas kihívásokról, amelyekkel az európai kontinens keleti része és a szomszédságában élő Németország a rendszerváltá-

sok után szembesült. „Internal stability was lacking throughout Central and Eastern Europe and the former Soviet Union. Administrative, financial, and legal structures were totally inadequate after the collapse of the Communist party systems. Mass unemployment and, worse, a lost sense of identity gave rise to demagoguery. Irresponsible nationalists in Russia and elsewhere advocated solving ethnic conflicts by force. In hindsight, it is surprising how few violent conflicts resulted from this volatile atmosphere” – írja Günter Joetze az 1990 utáni évekről.¹⁰⁸ A korabeli magyar diplomáciai iratokat olvasva egyértelműen látható, hogy Bonn sokrétű térségbeli céljai közül a kelet-közép-európai államok politikai-biztonságpolitikai-gazdasági *stabilizációja* (ez volt a kulcsfogalom) az első helyen szerepelt.

A német kormány korabeli diagnózisa a kelet-közép-európai régióról három, egymással szorosan összefüggő veszélyforrást azonosított.¹⁰⁹ Az első az új demokratikus politikai rendszerek legitimációs válsága volt, amely visszarendeződéssel, a kommunizmus visszatérésével fenyegetett. A második kihívás a tervgazdaságról a piacgazdaságra történő fájdalmas és elhúzódó átállásban öltött testet, míg a harmadik veszély a nacionalista áramlatok térségbeli megjelenése és megerősödése volt. Németország diagnózisával a többi nyugat-európai fővárosban is egyetértettek, de Franciaország, Olaszország, hogy még távolabbi országokról ne is beszéljünk, *érintettség*e földrajzi okokból jóval alacsonyabb volt, mint Németországé. Közvetlen szomszédos államként ugyanis Németországra nagyon komoly problémák vártak volna abban az esetben, ha a kelet-közép-európai államokban a diagnosztizált politikai vagy gazdasági válságok, nacionalista viszályok, netán háborúk valóban tartósan megfigyelhetőek lettek volna. Bonnban joggal úgy látták, hogy Németország 1990 után is határország maradt, de most már nem két ideológiai tömb metszéspontjában feküdt, hanem a „szegény” Kelet és a „gazdag” Nyugat közötti „jóléthatáron”. Ebből fakadóan kelet-közép-európai migrációs hullámok ugyanúgy fenyegethették, mint ökológiai katasztrófák vagy a szervezett bűnözés behatolása.¹¹⁰

A térség stabilizálása, ahogy Erdődy Gábor bonni magyar nagykövet megfigyelte, Németország számára hármas haszonnal kecsegtetett. A politikai és biztonsági szempontok egyrészt azt diktálták, hogy Németország „aktív, a jelentős anyagi megterhelést is vállaló politizálással igyekezzen az ország ún. szélső helyzetéből adódó sebezhetőségét, valamint a közép-kelet-európai régióban a destabilizáció veszélyét minimalizálni.”¹¹¹ Másrészt Németország tér-

¹⁰⁸ Joetze, Günter: Pan-European Stability: Still a Key Task?, in Maull, Hanns W. (ed.): *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin republic*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006, 152–153.

¹⁰⁹ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12., 50.

¹¹⁰ Becker, Peter: i. m., 81.

¹¹¹ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

ségbeli aktivitásának „kvázi melléktermékeként” összeurópai politikai és gazdasági befolyása is erősödni fog.¹¹² Harmadrészt, a globális összefüggésekre rámutatva, Erdődy azt is kiemelte, hogy Németország vezetőinek felfogása szerint „országuk gazdasági érdekeinek érvényesítése, versenyképességének az USA-val és az ázsiai országokkal szembeni megőrzése csak egy hatékonyan működő, piaci lehetőségeiben és teljesítőképességében megnagyobbodott Unión belül képzelhető el.”¹¹³

A kelet-közép-európai államok számára szükséges terapia Bonn felfogása szerint az európai minták átvétele volt. A szakirodalom ezt a folyamatot „európaizáció” néven ismeri, amely magában foglalja olyan formális és informális szabályok, folyamatok, közpolitikai modellek, stílusok, továbbá közös meggyőződések és normák megalkotását, elterjedését és intézményesülését, amelyek az Európai Unió döntéshozatali folyamatára, struktúrájára és politikai kultúrájára jellemzők, és amelyek később átültetődtek a hazai (nemzeti és szubnacionális) politikai diskurzusba, struktúrákba és intézményekbe.¹¹⁴ Az európaizációtól Bonnból egy pozitív öngerjesztő folyamat beindulását várták: ha a kelet-közép-európai országokban tért hódít a demokrácia, a piacgazdaság, és ezek nyomán beindul a gazdaság növekedése, növekedni fog az életszínvonal is, ezáltal erősítve a lakosságban az új politikai és gazdasági rendszer iránti elkötelezettséget. Ennek a gondolatnak a jegyében az újraegyesülés utáni Németország nem is alakított ki semmilyen saját átfogó *regionális stratégiát*, amelyet a közép-kelet-európai szomszédjaival folytatott külpolitikájában követett volna. Ehelyett az EU-bővítésének propagálása töltötte be és helyettesítette a stratégia szerepét: „Mitteleuropa helyett bővítés” – foglalja össze Kai-Olaf Lang a német kormány 1990 utáni álláspontját, az első világháborús expanzív német háborús elképzelések (Mitteleuropa-terv) elvetésére utalva.¹¹⁵ A német külpolitika távlati célja tehát összességében az volt, hogy az integráció lehetőségének a felkínálásával elősegítse az érintett kelet-közép-európai országokban a szükséges politikai és gazdasági reformok végrehajtását, amitől középtávon a térség stabilitását és gazdasági prosperitását remélték.

Az ugyanakkor világos volt, hogy még a legfejlettebb kelet-közép-európai államok sem csatlakozhatnak az Unióhoz egyik napról a másikra. A német külpolitika optikáján át nézve kétségtelen, hogy az 1990 utáni Magyarország legfőbb hozzájárulása a kialakuló európai békerendszerhez az ország stabilizációja volt, mind politikai-kormányzati, mind biztonságpolitikai, mind gazda-

¹¹² „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

¹¹³ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

¹¹⁴ Arató Krisztina – Koller Boglárka: Magyarország és az Európai Unió, in Körösnéi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, Budapest, Osiris, 2015, 379–380.

¹¹⁵ Lang, Kai-Olaf: i. m., 12.

sági értelemben – noha ez utóbbi területen kétségtelenül mutatkoztak aggasztó jelek is. Ez a magyar stabilitás két szempontból segítette a német érdekek elérését: egyrészt azt jelentette, hogy ez a stratégiai helyen fekvő, gazdaságilag aránylag fejlett, tízmilliók ország kevés fejfájást okozott a német külpolitikának. Időt, energiát, politikai és anyagi tőkét természetesen Magyarországra is kellett áldoznia Bonn-nak, de igazán komoly válságra nem volt példa, mi több, a befektetett német energiának meg is látszott az eredménye: vezető német politikusok körében olyan általános vélemény alakult ki, amely szerint a jugoszláv válság és Csehszlovákia széthullása fényében „Magyarország a közép-kelet-európai térségben a politikai és gazdasági stabilitás legfontosabb tényezője.”¹¹⁶

A másik, regionális szempont talán még fontosabb volt Németország számára: Magyarország stabilitásának a német remények szerint példaértékűvé kellett válnia egy olyan régióban, amelyet az optimizmussal teli 1990-es esztendőket követően egyre inkább széthulló államalakulatok (Csehszlovákia, Jugoszlávia, Szovjetunió) és fegyveres konfliktusok (román forradalom, délszláv háború, transznisztriai háború, koszovói háború) jellemeztek, hogy a sorozatos belpolitikai feszültségeket (Lengyelország, Románia) és gazdasági válságokat, egészen az államcsődig (Albánia) ne is említsük. „Magyarország olyan kulcsszerepet tölt be a régióban, mint Németország Európában” – Wolfgang Schäuble CDU-frakcióvezető 1993-as szavai ezt a gondolatot fejezték ki, Budapestre nézve rendkívül hízelgő módon.¹¹⁷ De pontosan mely területeken jelent meg ez a példaértékű magyar stabilitás?

A magyar politikai-kormányzati stabilitás

Magyarország legfőbb térségbeli komparatív előnye a kormányzati stabilitás és kontinuitás volt, ami abban összegezhető, hogy hazánk volt az első és egyetlen ország a kelet-közép-európai régióban, ahol a demokratikusan megválasztott első országgyűlés és kormány kitöltötte mandátumát.¹¹⁸ Elődjéhez hasonlóan a Horn- és az Orbán-kormány is nagyobb kormányválságok nélkül tudta le kormányzati ciklusát, ráadásul a kontinuitás abban is megmutatkozott, hogy 12 év alatt mindössze három külügyminisztere volt az országnak. (Igaz, a németországi magyar nagykövetség esetében már nem volt adott a stabilitás, ezen a poszton 1990–2002 között 7 diplomata fordult meg). Ez a kontinuitás különösen

¹¹⁶ „Erdődy Gábor ideiglenes ügyvivő éves jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002258, 1992. július 15.

¹¹⁷ „W. Schäuble látogatása a nagykövetségen”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 00179, 1993. január 15.

¹¹⁸ Ezt a szempontot explicite javasolta a németek figyelmébe ajánlani a külügyminisztérium egyik, Boross Péter miniszterelnöknek készített tárgyalási témajavaslat is: „Bonni nagykövetségünk tárgyalási témajavaslat Boross Péter miniszterelnök NSZK-beli tárgyalásához (94. márc. 1.)”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 00367/1, 1994. február 15.

figyelemre méltó, ha meggondoljuk, hogy például Lengyelországban 1990–94 között hat (!) különböző miniszterelnök volt hatalmon, az 1990–2002 közötti teljes periódusban pedig kilenc (ebből az egyik, Waldemar Pawlak, kétszer is). Ugyanezen idő alatt Magyarországnak csupán négy miniszterelnöke volt, de Boross Péter is csupán Antall József halála miatt került ebbe a pozícióba, nem valamifajta kormányválság miatt. Ha megvizsgáljuk a régiót, azt látjuk, hogy szintén komoly személyi fluktuáció jellemezte 1990–2002 között a román és bolgár demokráciát: mindkét országban hét miniszterelnök váltotta egymást (plusz két-két ügyvezető kormányfő). Ami a Baltikumot illeti, Észtországban nyolc, Lettországnak kilenc, Litvániában pedig 12 (!) kormányfőváltást regisztrálhattak a német diplomaták 1990–2002 között. Moldovának ugyanezen idő alatt hét különböző miniszterelnöke volt (plusz egy ügyvezető), akárcsak Albániának.

A kormányzati stabilitás mellett Magyarország másik pozitív megkülönböztető jegye a pártstruktúra állandósága és mérsékelt jellege volt. Az 1994-es választások után német részről több alkalommal is kiemelték, hogy ugyanaz a hat párt került be a parlamentbe, mint négy évvel korábban, amit Bonn a demokrácia stabilitásának a jeleként értelmezett.¹¹⁹ Legalább ekkora lattal esett súlyba, hogy 1998-ig, a MIÉP bejutásáig, nem ült szélsőjobboldali vagy szélsőbaloldali párt a parlamentben. Magyarország e tekintetben is inkább üdítő kivétel volt a térségben, ahol Romániában a Corneliu Vadim Tudor vezette Nagy-Románia Párt, Csehországban a kommunisták, Szerbiában pedig a Vojislav Seselj vezette Szerb Radikális Párt rendelkezett erős támogatottsággal. (Szlovákiában a Jan Slota-féle Szlovák Nemzeti Párt 1994–98 között még a kormánykoalíció tagja is volt, hasonlóképpen 1992 után Romániában a Tudor-féle párt és két másik nacionalista, antiszemita formáció.)¹²⁰ Ráadásul a MIÉP is csak egy ciklusra jutott be az országgyűlésbe, akkor is mindössze 14 mandátumot szerezve a 386-ból.

Ha szélsőséges pártok 1990–1998 között nem is kerültek be a magyar országgyűlésbe, a német kormányzat, különösen pedig a mérvadó német sajtó két jelenséget azért aggodalommal figyelt: egyrészt a magyar kormánykoalíció pártjaiban olykor megfigyelhető irredentizmust, másrészt pedig az antiszemitizmus jeleit. Ennek a két jelenségnek a metszéspontjában feküdt Csurka István, akinek 1992. augusztusi nacionalista hangvételű pamfletje és a határokat megkérdőjelező megszólalásai (például a magyar–ukrán alapszerződés ratifikálásának az elutasítása), különösen a *Spiegel* hasábjain, talán a jogosnál is nagyobb figyelmet kaptak. A magyar politikai rendszer németországi megítélésére különösen az a német sajtó egy részében megfigyelhető gyakorlat volt komoly hatással, hogy a magyar kormányzat egészét, így Antall miniszterelnöket is, Csurkához való viszonyulásának optikáján, a tőle való elhatárolódáson vagy éppen el nem határolódáson keresztül ítélték meg. A magyar külügyi iratok

¹¹⁹ Például: „Magyarország-kép az NSZK-ban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 933, 1995. január 17.

¹²⁰ Roper, Stephen D.: *Romania: the unfinished revolution*, Amsterdam, Routledge, 2000, 76.

fényében ugyanakkor kijelenthető, hogy a német vezetés – a sajtóhírek általános tendenciája ellenére – a „helyi értékén” kezelte Csurka István és egyéb körök irredentista és antiszemita megnyilvánulásait, mert kifejezetten ritkán hozták szóba magyar partnereiknek, és nem vonták kétségbe a magyar kormánypártok (és az ellenzék) demokrácia és jogállamiság iránti elkötelezettségét.

A kormányzati stabilitás mint érték olyannyira fontos volt Bonn számára, hogy az iratok tanúsága szerint kifejezetten gyakran hívták fel erre a magyarok figyelmét, ha olykor némi naivitással és a helyismeret hiányával fűszerezve is. Kezdődött ez azzal, hogy a Kohl kancellár az 1990-es választások után azt javasolta a közismerten antikommunista Antall Józsefnek, hogy Horn Gyulát és Németh Miklóst ne hagyja elveszni „a politika süllyesztőiben, mert a két ember hatalmas nemzetközi politikai tőkével rendelkezik, amit Magyarország az átalakulás időszakában remekül kamatoztathatna”.¹²¹ Antall természetesen nem fogadta meg a javaslatot. Ezen túlmenően a németek visszatérő tanácsa az volt, hogy alapvető politikai kérdésekben fontos lenne egy pártokon átívelő nemzeti konszenzus kialakítása, aminek, ismerve a magyar politikai közélet első kormányzati ciklusban kezdődő és egyre erősebbé váló polarizáltságát, a jó szándék elismerése mellett is csekély volt a realitása.¹²²

Mivel Budapest pontosan tudta, hogy Bonn mennyire a szívén viseli a térségben a politikai-kormányzati stabilitást, a példaértékű itthoni stabilitás hangsúlyozását különböző célok elérése érdekében magyar részről taktikailag be is lehetett vetni. Amikor például 2000-es bajorországi látogatásán Orbán Viktor miniszterelnök nyomást gyakorolt tárgyalópartnereire a magyar csatlakozás felgyorsítása érdekében, azt hangsúlyozta, hogy a térségben Magyarország az egyetlen, amely a politikai váltógazdálkodásnak nemcsak a lehetőségével rendelkezett, hanem azzal az eddigi kormányváltásoktól függetlenül a politikai stabilitás keretei között élt is, „folyamatos munkát és fejlődést” felmutatva Európának és a világnak.¹²³ A magyar miniszterelnök szavainak a két hónappal későbbi lengyel kormányválság (Leszek Balcerowicz pénzügyminiszter lemondása) újabb súlyt adott.

Éppen azért, mivel Magyarország példaértékű volt a térségben politikai stabilitásával, a német vezetés mindenkor aggódva szemlélte, ha ezt a helyzetet veszély fenyegette. Az iratok tanúsága szerint Bonnból 1990–2002 között kétszer tartottak komolyabb politikai destabilizációtól. Az első időszak az 1994-es választások utáni hónapok voltak, amikor a frissen megválasztott Horn-kormány kezdeti jó megítélését az rontotta Bonn szemében, hogy az

¹²¹ Horváth István: i. m., 229.

¹²² „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, LSZ 109-1, dátum nélkül.

¹²³ „Jelentés a Kormánynak Orbán Viktor miniszterelnök hivatalos bajorországi látogatásáról (2000. április 6–8.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 956-7, 2000. április 26.

MSZP–SZDSZ-koalíción belül kirobbant viták már-már a hatékony kormányzást fenyegették.¹²⁴ Ehhez járult, hogy a szocialista-liberális kormány Bonn megítélése szerint csak késedelmesen kezdett el lépéseket tenni a fenyegető fizetésképtelenség elhárítása érdekében.

A másik időszak, amikor a német diplomácia és sajtó értékelése szerint a magyar politikai stabilitás gyengülése fenyegetett, 2002 első fele volt. Több, német szempontból problémás ügy fonódott össze ezekben a hónapokban. Az egyik az országgyűlés által 2001-ben elfogadott kedvezménytörvény (vagy státustörvény) volt, amely a határon túli magyaroknak szándékozott utazási, munkavállalási és egyéb kedvezményeket adni Magyarország területén. Német értékelés szerint a törvény alkalmas volt arra, hogy Magyarország és a környező országok kapcsolatában feszültségeket okozzon, és a térség destabilizálásával fenyegetsen. A német sajtó részéről komoly kritika érte a magyar kormányt akkor is, amikor 2002 elején egy feltételezések szerint kormányközeli kutatócsoport listát közölt azokról a külföldi újságírókról, akik szerintük Magyarországot és a magyar kormányt rossz fényben tüntetik fel. Ezt követte Orbán Viktor nyilatkozata a Beneš-dekrétumok ügyében: a magyar miniszterelnök 2002 februárjában – tehát a magyar választási kampány finisében – kijelentette, hogy a dekrétumok nincsenek összhangban az EU törvényhozásával, ezért Magyarország elvárja, hogy automatikusan érvényüket veszítsék akkor, amikor a Csehország és Szlovákia csatlakozik az unióhoz. Orbán kijelentése miatt a szlovák és cseh miniszterelnök lemondta a soron következő visegrádi csúcstalálkozót, de német szempontból nagyobb súllyal esett latba az, hogy a magyar miniszterelnök indirekt módon beavatkozott a német választási kampányba. Berlin és Prága között ugyanis ekkor már hónapok óta komoly vita dúlt, aminek kiindulópontja az volt, hogy Miloš Zeman cseh miniszterelnök a szudétánemeteket Hitler „ötödik hadoszlopának” nevezte, amire válaszul Schröder kancellár lemondta prágai látogatását. (Ez volt az első és egyedüli alkalom Schröder 7 éves kancellársága idején, hogy politikai okokból le kellett mondania egy látogatását.)¹²⁵ Orbán Beneš-dekrétumokról szóló kijelentése azért volt kellemetlen a szociáldemokrata – zöld német kormánykoalíciónak, mert a kampány közepén felkorbácsolta a Zeman által kirobbantott vitát – ráadásul egy olyan kérdésben, ami hagyományosan a német jobboldali pártoknak szokott szavazatokat hozni.¹²⁶

Mindennél nagyobb kárt okoztak ugyanakkor a Magyarország politikai stabilitásával kapcsolatos német percepcióban a 2002-es parlamenti választá-

sok. Némi sajtókritika már a választások előtt megfogalmazódott a magyar kormány jobbra tolódásával kapcsolatban, de a komoly törést a választások előtti hetek és a két forduló közötti Orbán-nyilatkozatok okozták, amelyekben a miniszterelnök „piszkos módszerekkel” (*Focus*) igyekezett szavazatokat szerezni. „Ellenség, áruló, tolvaj, zsidó – Magyarország választási lázban” – foglalta össze a helyzetet a *Die Welt*. A berlini nagykövetség sajtókörképe szerint válogatás nélkül mindegyik írás megemlítette, hogy a miniszterelnök és a Fidesz agresszív, mérgező stílusával, a két forduló között alkalmazott szélsőjobboldali retorikával mennyire megosztotta a magyar társadalmat, és hogy új kormánynak hosszú időbe fog kerülni a társadalmi béke helyreállítása.¹²⁷ De nem csak a sajtó marasztalta el Orbán Viktort és pártját: a Fidesszel kifejezetten szimpatizáló Konrad Adenauer Alapítvány 2002-es elemzése is úgy vélekedett, hogy a jobboldal 1998 óta felmondta azt a konszenzust, ami fontos kérdésekben fennállt a mindenkori kormány és ellenzék között.¹²⁸ Ezek után nem meglepő, ha a berlini magyar nagykövetség azt jelentette haza 2002 nyarán, hogy a választások esetenkénti durva hangneme ártott Magyarország megítélésének, és az addigi pozitív Magyarország-kép erősen romlott.¹²⁹ Mégis: a diplomáciai iratok fényében kijelenthető, hogy az 1994–95 és 2002-es időszakot leszámítva Magyarország kormányzati stabilitása a régióban kiemelkedő volt, még a politikai polarizáltsággal és az időnként felmerülő kormányzati nehézségekkel együtt is, és ezt kétségtől a német külpolitika is honorálta.

A politikai stabilitásnak volt még egy felbecsülhetetlen értékű vetülete: nemcsak a német politikusok értékelték nagyra, hanem a német vállalatok is, amikor arról volt szó, hogy eldöntsék, a térségben hol fektessenek be: a német befektetők „egyik legfontosabb szempontja a telephely megválasztásánál a politikai és gazdasági stabilitás. Hazánk ebből a szempontból sokáig kiemelkedett az átalakulóban levő kelet-közép-európai országok közül. Magyarország a délszláv háború és az orosz válság ellenére meg tudta őrizni politikai stabilitását, kedvező megítélését, amit OECD-tagsága, valamint sikeresen lezárt EU csatlakozási tárgyalásai még tovább növeltek. Hazánk a befektetett tőkének az átfogó jogi biztonságon kívül NATO-tagságával is biztonságot garantál” – állapították meg 2004-es tanulmányukban Kondász és Engert. Magyarországi német befektetők között végzett felmérések 1994-ben és 1998-ban is azt hozták ki, hogy cégvezetők a politikai stabilitást jelölték meg mind közül a legfontosabb tényezőnek, amiért Magyarországon fektettek be. (2000-ben is csak a második helyre csúszott vissza ez a szempont.) Más szóval: a német befektetők szemében Magyarország legfőbb ütőkártyája 1990 után nem az

¹²⁴ „Magyarország-kép az NSZK-ban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 833-1, 1995. november 7.

¹²⁵ Schöllgen, Gregor, 2015: i. m., 607.

¹²⁶ A második világháború előtt és után Csehszlovákiából és máshonnan Kelet-Európából elüldözött németek érdekvédelmi szervezete (Bund der Vertriebenen – BdV) hagyományosan a jobboldali pártok szövetségese, és a Zeman-kijelentés után a BdV azt javasolta több százezer fős tagságának, hogy azokra a pártokra szavazzanak, amelyek kiállnak az elüldözöttek mellett.

¹²⁷ „Dr. Ács Zoltán nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/T, 2002. május 27.

¹²⁸ Weigelt, Klaus: „Parlamentswahlen in Ungarn.”, *KAS-Auslandsinformationen*, 2002/5, 26–27.

¹²⁹ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

alacsony bérköltség, a munkaerő képzettsége vagy a földrajzi elhelyezkedés volt, hanem a politikai stabilitás.¹³⁰

A magyar biztonságpolitikai stabilitás

Noha a kormányzati instabilitás is veszélyes tényező volt Németország számára, mégis sokkal komolyabb fenyegetést jelentettek azok a mélyreható és erőszakos változások, amelyeket három térségbeli ország élt át. Időrendben először széthullott Jugoszlávia, amelynek egykori területén 1991 júniusát követően függetlenné vált Szlovénia, Horvátország, Macedónia, Bosznia-Hercegovina és (Jugoszláv Szövetségi Köztársaság néven) Szerbia, amelyhez ekkor még Montenegró és Koszovó is tartozott. Időrendben a második széteső államalakulat a Szovjetunió volt, amely 1991 decemberében szűnt meg létezni. Az egykori szuperhatalom helyén – ami a kelet-közép-európai térséget illeti – létrejött a független Moldova, Ukrajna, Belarusz, Litvánia, Lettország és Észtország. Harmadsorban Csehszlovákia vált szét 1993. január elsején Csehországra és Szlovákiára. Míg ez utóbbi állam megszűnése békésen ment végbe, Jugoszlávia területén 1991 nyarán kirobbant a délszláv háború, amely 1995 őszéig, a daytoni békeszerződésig tartott. Ezt követte 1998–99-ben a koszovói háború, amelynek utolsó hónapjaira esett a NATO szerbiai bombázása. A Szovjetunió felbomlása sem ment végbe békésen: Moldovában az 1992-es transznisztriai konfliktus és a Dnyesztertől keletre eső terület kiválása ingatta meg az ország stabilitását, de a Kaukázusban, sőt, Közép-Ázsiában (például Tádzsikisztánban) is konfliktusokra került sor 1991 előtt és után.

Ezen konfliktusok általános negatív politikai-gazdasági hatásai mellett Németországot különösen és kiemelten az országba áramló menekültek magas száma aggasztotta. (1992-ben, jelentős részben a délszláv háború következtében, 438 ezren kértek menedékjogot Németországban. 1988-ban ez a szám még 103 ezer fő volt.) Németországnak nem is annyira az volt az alapvető érdeke, hogy ebben a problematikus és kihívásokkal teli geopolitikai régióban Magyarország nehogy belekeveredjen például a délszláv háborúba (aminek egyébként is elenyésző esélye volt), hanem sokkal inkább az, hogy Budapest óvatosan, felelősen és konstruktívan lépjen fel a konfliktusok megoldása érdekében. Az olykor hallható nacionalista és irredenta megszólalások magyar politikusok részéről a német érdekek ellen hatottak, de szerencsére nem ez volt a jellemző. Sokkal inkább az volt a helyzet, hogy boszniai és koszovói szerepvállalásával a mindenkori magyar kormányok a térség biztonságpolitikai stabilizálásából alaposan kivették a részüket, a német kormányok meglegedésére. Összességében megállapítható: Magyarországra mint stabilizációs tényezőre biztonságpolitikai kérdésekben is számíthatott Németország.

¹³⁰ Kondász–Engert: i. m., 75.

A magyar gazdaság stabilitása

A hagyományosan exportorientált német gazdaság (és a saját vállalatait segítő német politika) számára Magyarország további nagy komparatív előnye az 1990 utáni gazdasági stabilitása volt. Arra, hogy minden problémája ellenére Németország és a német vállalatok gazdasági szempontból is kiszámíthatónak és jövedelmezőnek ítélték Magyarországot, egyértelmű bizonyítékot szolgáltatnak az 1990 utáni német tőkebefektetések. Konkrét értéküknél számunkra itt és most fontosabb az a tény, hogy a Magyarországon befektetett német tőke összmenyisége 1990–2002 között, ha egyenetlenül is, de folyamatosan emelkedett, még azokban az években is, amikor a magyar gazdaság komoly recesszióval küzdött. Ráadásul a német vállalati döntéshozók szemében Magyarország térségbeli összehasonlításban is kiemelten frekvenciát célországként számított: ha az egész kelet-közép-európai régió német befektetéseit vizsgáljuk évenkénti bontásban, azt látjuk, hogy német vállalatok 1992-ben, 1993-ban és 1995-ben is Magyarországon fektettek be a legtöbbet. A Németországhoz földrajzilag jóval közelebb eső és négyszer annyi fogyasztóval kecsegtető Lengyelország csak 1998 után előzte meg Magyarországot mint a német cégek (befektetett tőke szerinti) legnagyobb befektetési célországa. Minden magyar gazdasági probléma ellenére 1998-ig minden harmadik Kelet-Európában befektetett márka Magyarországra érkezett.¹³¹ További beszédes adat, hogy az 1993–95-ös esztendőkből Magyarországon ötször-hússzor (!) annyit fektettek be német vállalatok, mint Oroszországban. Ha az adott ország lakosságszámán keresztül a méretét is figyelembe vesszük, azt a figyelemre méltó eredményt kapjuk, hogy 1998-ban az egy főre eső német befektetések terén Magyarország 901 márka/fővel az élen állt. Ami ezt a mutatót illeti, Csehország kivételével a többi térségbeli állam nagyságrendi lemaradásban volt.

	Egy főre eső német befektetések összege (1998) ¹³²
Bulgária	40 DM
Csehország	831 DM
Lengyelország	215 DM
Magyarország	901 DM
Oroszország	6 DM
Románia	29 DM
Szlovákia	273 DM

¹³¹ Dietz, Barbara – Protsenko, Alexander – Vincenz, Volkhardt: Direktinvestitionen in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Deutschland, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München Working Papers* Nr. 229, 2001, 49.

¹³² Dietz–Protsenko–Vincenz: i. m., 49.

A magyar gazdasági stabilitás azonban nemcsak megtérülő befektetésekre adott lehetőséget a német gazdaság szereplői számára, hanem a kétoldalú kereskedelem felvirágzását is magával hozta, amiből Németország és a német fogyasztók sokrétűen profitáltak. A kelet-közép-európai országok rendszerváltásával ugyanis Németország új növekedési forrásra tett szert: fellendült a térséggel folytatott német külkereskedelem, az export mellett a német import is nőtt. A kelet-közép-európai országok termelői ráadásul korábbi drága exportöröket szorítottak ki a német piacról, így a német gazdaság kétszeresen is jól járt.¹³³

Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a német üzleti és politikai szféra eseténként ne kifogásolta volna azokat a gazdasági keretfeltételeket, amelyeket Magyarország 1990 után biztosított. Túlzott bürokrácia, jogi hiányosságok, vámkezelési és engedélyezési gondok, a privatizációs folyamat átláthatatlansága – szóltak a leggyakoribb német kritikák, ám ezek a problémák nem akasztották meg a német befektetések és a magyar–német kereskedelmi volumen 1990 utáni robbanásszerű növekedését. Utólag megállapítható, hogy az egyedüli időszak, amikor Bonnban komolyan aggódtak a magyar gazdaság stabilitása miatt, 1994–1995 fordulójára esett. A magyar gazdaság ekkor már jó ideje komoly gondokkal (magas munkanélküliség, infláció és költségvetési hiány) küzdött, a magyar állam pedig egyre rövidebb időre és fokozatosan romló feltételek mellett jutott csak újabb hitelekhez. A frissen megválasztott Horn-kormány ugyanakkor a németek megítélése szerint túlságosan habozóan fogott neki a gondok megoldásához és a fenyegető államcsőd megakadályozásához. Az áttörést az 1995 márciusában meghirdetett Bokros-csomag hozta meg, amihez a német vezetés nem csak közvetett nyomás gyakorlásával járult hozzá, hanem azzal is, hogy világossá tették: amíg a magyar fél nem hoz komoly áldozatokat, nem számíthatnak német hitelre. Amint a fájdalmas megszorító intézkedéseket tartalmazó Bokros-csomag megszületett, a magyar–német kapcsolatokban gyülekező viharfelhők is szerteoszlottak, és oldódott a Horn-kormány elkötelezettségével kapcsolatos bizalmatlanság, ami további német befektetésekben (győri Audi-gyár) nyilvánult meg.¹³⁴

A Bokros-csomag elfogadása ugyanakkor nem tudott megakadályozni egy hosszabb, strukturális trendet, nevezetesen azt, hogy Magyarország, ami térségbeli gazdasági attraktivitását illette, a '90-es évek közepétől kezdett hátracsúszni a képzeletbeli rangsorban. A külügyi iratok és a befektetési statisztikák fényében összességében megkockáztatható az a kijelentés, hogy az 1990-es évek első felében még Magyarország nyújtotta a német tőkének a térségben a legnagyobb gazdasági-politikai stabilitást. Magyarország egyértelmű vezető pozícióját számos jelentés tanúsága szerint rendre elismerték a német tárgyalópartnerek. Csehszlovákia széthullása, Meciar oroszbarát politizálása, az

egyébként is kevésbé fejlett lengyel gazdaság elhúzódó szanalása, a Csehországgal és Lengyelországgal szemben fennálló történelmi vitakérdések mind hozzájárultak a magyar versenyelőnyhöz. „Az NSZK-kormány szerint Magyarország a többi kelet-közép-európai országgal szemben megőrizte a német politikai közvéleményben kivívott kedvező megítélését és viszonylagos előnyét” – jelentette például bonni nagykövetségünk 1990 végén.¹³⁵ Az 1990-es évek közepére ugyanakkor a térség többi országa elkezdte behozni lemaradását, sőt, több jelentés is arról ír, hogy például Csehország már meg is előzte Magyarországot ebben a képzeletbeli rangsorban.¹³⁶ A rohamosan növekvő lengyelországi német tőkebefektetések is abba az irányba mutatnak, hogy az 1990-es évek második felére már nemcsak Magyarország tudott kedvező gazdasági-politikai feltételeket nyújtani a térségben, hanem a többi visegrádi ország is – annál is inkább, mert politikai-kormányzati struktúráik is konszolidálódni kezdtek, amire Meciar 1998-as választási veresége csak az egyik, még ha a legkézenfekvőbb példa is. A magyar versenyelőny erodálódása tehát véleményünk szerint kevésbé vezethető vissza magyar mulasztásokra (noha ezek kétségtelenül jelen voltak, lásd a Bokros-csomag előtti hónapok kormányzati inaktivitását), hanem sokkal inkább a konkurensek konszolidációs sikereire.

A gazdasági stabilitás megeremtéséhez és biztosításához Németország sokrétű eszközökkel járult hozzá: ehhez a magyar állam és a kkv-szektor hitelezése mellett az NDK-val szemben fennálló magyar transzferábilis rubeladósság kétharmadának az elengedése ugyanúgy hozzátartozott, mint a magyar cégek németországi munkavállalásának a megkönnyítése vagy a Transform-program, melynek keretében Németország – többek között – segítséget nyújtott egy modern adó- és vámpolitika létrehozásában, közigazgatási struktúrák felépítésében és hivatalnokok továbbképzésében. Mindezt Németország természetesen a maga jól felfogott politikai és gazdasági érdekéből is tette, hiszen ha a német cégek nem jártak volna jól Magyarországon, aligha áramlik annyi tőke hazánkba. Azt azonban ki kell emelni, hogy más nyugat-európai államok a német segítség töredékét áldozták a magyar gazdaság megsegítésére és stabilizálására, noha vállalataik a német cégekhez hasonlóan jó üzleteket kötöttek Magyarországon. Az Európai Bizottság kimutatása szerint az 1989–95 közötti években az EU 15 tagállama részéről a kelet-közép-európai régióknak nyújtott bi- és multilaterális segély összértékének nem kevesebb mint 44 százalékát Németország állta.¹³⁷ A nagy tagállamok közül 19 százalékos részesedésével

¹³⁵ „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, LSZ 109-1, dátum nélkül.

¹³⁶ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

¹³⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Klaus Francke (Hamburg), Karl Lamers und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Ulrich Irmer, Dr. Olaf Feldmann, Dr. Helmut Haussmann, Dr.-Ing. Karl-Hans Laermann und der Fraktion der F.D.P. Drucksache 13/5601, 1993. szeptember 25., 59.

¹³³ Kondász–Engert: i. m., 60.

¹³⁴ „Magyarország-kép az NSZK-ban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 833-1, 1995. november 7.

Franciaország emelhető még ki pozitív értelemben, míg Olaszország (4,7 százalék), Spanyolország (3,1) és különösen Nagy-Britannia (2,5) tized-huszadannyit áldozott Kelet-Európa gazdasági megtámogatására, mint Németország. A kisebb tagállamok közül Ausztria áldozatvállalása volt a legmagasabb (a teljes EU-15 segítség 10,5 százaléka érkezett innen.) Hollandia 3,9 százalékos részesedése sem tűnik kevésnek, de ha tudjuk, hogy például Magyarországon holland cégek voltak a legnagyobb befektetők a németek mögött (és jóval az osztrákok és franciák előtt), akkor más megvilágításba kerül a kérdés. Egy dolog biztos: Németország pénzügyi értelemben is vállalta a rá eső felelősséget, ha a kelet-közép-európai gazdaság stabilizálásáról volt szó.

4.1.2. A magyarországi német kisebbségek helyzete

A többi kelet-európai állammal összehasonlítva Magyarország egyik „versenyelőnye” a magyarországi német kisebbség példamutató helyzete volt. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) által nyilvánosságra hozott népszámlálási adatok alapján 1990-ben 30 824-en vallották magukat a német kisebbséghez tartozónak. (Ez a szám 2001-re 62 105-re növekedett, amivel a német kisebbség a szinti és róma népcsoport után a legnagyobb kisebbségnek számított Magyarországon.) Ennek a számszerűleg is jelentős német kisebbségnek a helyzetét és jogait már egy 1987-es kormánynyilatkozat („A magyarországi német nemzetiség nyelvének és kultúrájának támogatásáról”) is megerősítette, és hasonlóképpen tett az 1992-es magyar–német alapszerződés is, amely garantálta, hogy a Magyar Köztársaság „konkrét támogató intézkedésekkel védi és erősíti a Magyar Köztársaságban élő német kisebbség identitását. Lehetővé teszi és megkönnyíti a Németországi Szövetségi Köztársaságnak a Magyar Köztársaságban élő német kisebbség javára hozott támogató intézkedéseit. A német kisebbség tagjainak és szervezeteinek joguk van arra, hogy teljes mértékben együttműködjenek olyan döntések meghozatalában és végrehajtásában, amelyek identitásuk megőrzésére és fejlesztésére irányulnak.”¹³⁸ A német kormány további pozitív lépésként értékelte az 1993-ban elfogadott kisebbségi törvényt is.¹³⁹ Ahogy arra többször vissza fogunk térni, a magyar jelentések szerint a német partnerek rendre példamutatónak nevezték a magyarországi német kisebbség helyzetét, és szembeállították hazánkat Lengyelországgal, amellyel a kérdésben Bonn-nak az 1990-es évek elején komoly „feszültségei” támadtak.¹⁴⁰ A cseh–német viszony is nehéz időket élt át például az 1990-es

évek közepén, amikor a csehországi szudétanémetek követeléseivel szembeni szinte osztársadalmi cseh ellenállás miatt 1995 márciusában a német szövetségi kormány keményebb hangot ütött meg. Klaus Kinkel német külügyminiszter akkor arra szólította fel a cseheket, hogy mivel a németek, „akik a cseheken szörnyű jogtalanságokat követtek el, beismerték ezen bűnösségüket, és bocsánatot kértek [...] a csehek is ismerjék be bűnüket, amit a szudétanémeteken követtek el, ide értve a kitelepítést és a vagyonek kobzást is”.¹⁴¹ Egy láthatóan irritált Helmut Kohl a magyar miniszterelnökkel folytatott tárgyalásán 1995 októberében Németország „legnehezebb partnerének” nevezte Csehországot.¹⁴² A viták, ha alacsonyabb intenzitással is, az új évezredben is folytatódtak: a 2002-es csehországi választások előtt néhány hónappal például – mint már említettük – Miloš Zeman miniszterelnök a szudétanémeteket Hitler „ötödik hadoszlopának” nevezte, amire válaszul Gerhard Schröder kancellár rövid úton lemondta tervezett prágai látogatását. Csehországgal és Lengyelországgal szemben hasonló viták Magyarországgal egyáltalán nem merültek fel. Az 1990 utáni német kormányok szemében a mindenkor magyar kormányok kisebbségpolitikája semmilyen panaszra nem adott okot.

4.1.3. Feszültségmentes közös múlt

A német kisebbség kérdésével szorosan összefüggött Magyarország további versenyelőnye, nevezetesen a magyar–német közös múlt eltérő értelmezéséből fakadó történelmi viták hiánya. Míg a második világháború előtti és alatti mély traumák komolyan megnehezítették Németország és Lengyelország, valamint Németország és Csehszlovákia viszonyát, addig Magyarországgal ilyen jellegű „historizáló” ügyek nem zavarták a bilaterális viszonyt.¹⁴³ „In contrast to Poland and the Czech Republic, the memories of past German policies as factors shaping the bilateral context – particularly those related to the Holocaust and Nazi occupation – are non-existent in Hungary’s relations with Germany. In the wake of German unification, there have been no traces of concern about ‘German hegemony’ or Germany’s structural dominance” – írja Kiss J. László.¹⁴⁴ A Beneš-dekrétumok, a Csehszlovákiából és Lengyelországból elmenekült/kitelepített németekről szóló diskurzus, a határkérdés sokkal érzékenyebbé tették visegrádi versenytársaink társadalmait Németországgal szemben. Jól mutatta ezt az 1990-es német egység kérdése is, amelyet az Antall-kormány kifejezetten üdvözölt, míg prágai és varsói társai komoly

¹³⁸ A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság közötti baráti együttműködésről és európai partnerségről szóló szerződés, 19. cikk (4).

¹³⁹ 1993. évi LXXVII. törvény

¹⁴⁰ „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, LSZ 109-1, dátum nélkül

¹⁴¹ Hamberger Judit: A cseh–német viszony és a megbékélési nyilatkozat problémája, *Pro Minoritate*, 1996/5, 70-79.

¹⁴² „Jelentés a Kormány számára Horn Gyula miniszterelnök látogatásáról az NSZK-ban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6510-27, 1995. október 10.

¹⁴³ Lang, Kai-Olaf: i. m., 8.

¹⁴⁴ Kiss J. László, 2002: i. m., 216.

aggodalmaiknak adtak hangot. Noha az 1990-es 2+4-szerződés, az 1991-es lengyel–német jószomszédsági és kölcsönös együttműködési szerződés és az 1992-ben kötött csehszlovák–német alapszerződés az aláírók szándéka szerint pontot tett a közös múlt ezen megosztó és fájdalmas kérdéseire, a vita (például kárpótlási kérdésekben) újra és újra fellángolt.

Magyarországgal hasonló „historizáló” vitára nem került sor. Noha az iratok erre nem térnek ki, ez feltételezésünk szerint egyrészt annak volt köszönhető, hogy Magyarország önként harcolt Németország oldalán a második világháborúban, míg Csehszlovákiát és Lengyelországot a Harmadik Birodalom megszállta, illetve lerohanta. Másrészt, amikor Magyarország is a német megszállás sorsára jutott 1944 márciusában, az rövid ideig tartott és (legalábbis *de iure*) nem járt a magyar államiség megszűnésével. Harmadrészt az 1949 utáni Nyugat-Németország egyértelműen szembenézett a náciizmus bűneivel, és felelősséget vállalt értük. Negyedrészt Magyarország és Németország között nem volt vitás határkérdés. Mindezen tényezőknek is köszönhetően Németország megítélése a magyar társadalmon belül kifejezetten pozitív volt, ez pedig kétségkívül kedvezően hatott a következő szempontra, vagyis arra, hogy a német nyelv és kultúra terjesztésére Magyarország kifejezetten kedvező terep volt.¹⁴⁵

4.1.4. Magyarország és a német soft power

Joseph Nye kutatásai vezették be a tudományos diskurzusbba a soft power (puha hatalomgyakorlás) fogalmát.¹⁴⁶ Egy ország *soft power*jének, vagyis puha hatalomgyakorlásának sikere azon a képességen áll vagy bukik, hogy rábeszélés és meggyőzés útján mennyire tudja számára kedvező irányban alakítani más országok preferenciáit – és végső soron külpolitikai döntéseit. A soft power sikere vagy sikertelensége elsősorban azon múlik, hogy mennyire vonzó az adott ország kultúrája, nyelve, politikai és gazdasági berendezkedése. Esetünkben Magyarország kifejezetten alkalmas volt arra, hogy itthon érvényesüljön a német soft power, és hogy hazánk a német nyelv és kultúra „előretolt hídfőállásának” szerepét játssza Kelet-Közép-Európában. Noha a magyar–német kapcsolatok kulturális vetületével keveset fogunk foglalkozni, az építőkövek felsorolásánál nem mehetünk el szó nélkül e szempont mellett. Felmérésekből kiolvasható, hogy a rendszerváltás utáni magyar társadalomban alapvetően jó volt Németország megítélése, és a magyarok alapvetően szimpatizáltak Németországgal, különösen a német termékekkel.¹⁴⁷ A német nyelv aránylag széles körű ismerete (főleg az idősebbek körében), a különböző

¹⁴⁵ Márkus G., György: Germany à la carte: Hungarians in cross pressure between German and American influence, *Central European Political Science Review*, 2000/1, 131–155.

¹⁴⁶ Nye, Joseph: *Soft Power: The means to success in world politics*, New York, PublicAffairs, 2004.

¹⁴⁷ Márkus G. György: 131–132.

magyar egyetemeken zajló germanisztikai képzések, az 1988-ban megnyitott budapesti Goethe Intézet és a német pártok Magyarországon működő politikai alapítványai (Friedrich-Naumann-Stiftung, Konrad-Adenauer-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Hanns-Seidel-Stiftung) mind hozzájárultak ahhoz, hogy a német „soft power” markánsan megjelenjen Magyarországon. Ennek a folyamatnak a betetőzése volt a budapesti Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem 2001-es alapítása, hiszen „az Andrassy” azzal büszkélkedhet, hogy a világon az egyedüli német nyelvű egyetem, amely nem német nyelvterületen helyezkedik el. A demokratikus Magyarországgal Németország egy alapvetően germanofil partnert nyert a térségben.

4.2. Miért volt fontos Németország Magyarországnak?

4.2.1. A magyar gazdaság és társadalom modernizációja

Magyar részről nem lehet, és talán nem is kell elválasztani azt a két kérdést, hogy mit várt Budapest Németországtól, és mit Németországon keresztül az Európai Uniótól. Mint az Unió legnagyobb tagállama, a magyar külpolitika vezetői számára hamar nyilvánvalóvá vált, hogy Brüsszelbe Bonnon keresztül vezet az út. Hazánk számára e cél eléréséhez Németország megkerülhetetlen partner volt, tekintettel Bonn komoly befolyására mind Brüsszelben, mind a többi uniós fővárosban. A klasszikus bilaterális ügyek mellett a magyar–német kapcsolat tehát azért vált kiemelt fontosságúvá Budapest számára, mert a kétoldalú tárgyalások során multilaterális ügyek – elsősorban hazánk euroatlanti integrációja – is hangsúlyos módon kerülhettek szóba, Németország pedig komolyan segíthette – vagy éppen akadályozhatta – hazánk euroatlanti integrációját. Más szóval, Németország hazánk számára nemcsak bilaterális, hanem stratégiai multilaterális partner is volt – ezt a jelenséget hívta Kiss J. László multilaterális bilateralizmusnak („*multilateralism in bilateralism*”).¹⁴⁸

Kiindulópontunk, hogy a magyar külpolitika alapvető célja az EU-hoz való csatlakozással az ország *modernizációja* volt. Kengyel szerint „a rendszerváltás kezdetétől a kelet-közép-európai országok gazdasági modernizációja és európai integrációja egymással szorosan összefüggnek, mivel mindkettő sikeressége nagymértékben feltételezte egymást: vagyis nincs sikeres gazdasági felzárkózás az európai gazdaságba történő szerves beépülés nélkül, ugyanakkor az integrálódás csakis jelentős strukturális korszerűsödés mellett lehet eredményes”.¹⁴⁹ A modernizációt, mint az integrációval elérendő fő célt, a magyar diplomaták és politikusok kormányoktól függetlenül egyöntetűen osztották.

¹⁴⁸ Kiss J. László, 2002: i. m., 215.

¹⁴⁹ Kengyel Ákos: Az európai uniós tagság mint modernizációs hajtóerő, *Közgazdasági Szemle*, 2014/április, 493–508.



Zellner és Dunay szerint az Antall-kormány idején különösen a magyar gazdasági diplomaták – Martonyi János, Balázs Péter, Kádár Béla – hangsúlyozták, hogy az EU-hoz való közeledésünk fő oka a gazdaság szükséges modernizációja.¹⁵⁰ De hasonlóképpen fogalmazott maga Jeszenszky Géza is, amikor 1994. április 1-jén Athénban átnyújtotta Magyarország Európai Unió csatlakozási kérelmét: „Magyarországnak meggyőződése, hogy az Európai Unióhoz csatlakozás visszafordíthatatlanná teszi az elmúlt évek politikai folyamatait. Nemzetünk biztonsága és a gazdasági átalakulás folytatása így kap kedvező kereteket és garanciákat. Magyarország számára az európai integrációnak nincs alternatívája, *modernizációnknak ez az egyetlen útja* [kiemelés tőlem – H. A.].”¹⁵¹ Szinte szó szerint ugyanígy fogalmazott néhány hónappal később utóda, Kovács László is: „Magyarország integrációs stratégiáját illetően konszenzus van a parlamenti pártok körében. Magyarország számára nincs más ésszerű lehetőség, mint az integráció, hiszen csak az garantálhatja gazdasági és társadalmi *modernizációját* [kiemelés tőlem – H. A.].”¹⁵²

Tekintettel arra, hogy már 1990 után is Németország volt Európa (sőt, az egész világ) egyik legmodernebb állama, egyértelmű volt a magyar külpolitika irányítói számára, hogy Magyarország modernizációjához Németország segítségével elengedhetetlen. Inotai szerint Németország volt az átalakuló kelet-közép-európai országok „legfontosabb külső modernizációs horgonya”.¹⁵³ A német hozzájárulás, mint azt többször említettük, két szinten, bilaterálisan és multilaterálisan valósult meg. Itt és most a legfontosabb bilaterális gazdasági támogatásokat tekintjük át.

Német befektetések

A külügyi iratokból egyértelműen kiderül, hogy az Antall-kormány számára prioritás volt a német vállalatok Magyarországra csábítása. A hagyományosan tökehiányban küzdő Magyarország modernizálása számára kulcsfontosságúnak tűntek a fejlett technológiával és gyártási kapacitással rendelkező német cégek befektetései, amelyek – leküzdvé a rendszerváltás utáni első nehézségeket – 1992 után fel is futottak. A német befektetések elsősorban a Horn-kormány alatt értek el kiugró értékeket, de az Orbán-kormány alatt sem csökkent sokat az intenzitásuk, ami azt mutatja, hogy mindhárom magyar kormány alatt egyaránt nagy fogadókészség mutatkozott a német tőke iránt. Összességében a vizsgált

¹⁵⁰ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál, 1998: i. m., 130.

¹⁵¹ Jeszenszky Géza külügyminiszter nyilatkozata Magyarországnak az Európai Unióhoz való csatlakozása kérelmének átnyújtása alkalmával, *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1994*, 160.

¹⁵² Kovács László külügyminiszter előadása a Friedrich Ebert Alapítvány (budapesti) nemzetközi konferenciáján, *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1994*, 236.

¹⁵³ Inotai András: A közép- és kelet-európai országok és Magyarország szerkezeti átalakulása a Németországba irányuló export tükrében (1989–2000), MTA VKI Kihívások, 2001/151, 1.

időszakunk végéig, 2002-ig német cégek 8,7 milliárd dollárnyi befektetést eszközöltek Magyarországon, ami a külföldi összbefektetések (27,1 milliárd dollár) egyharmada volt. Közgazdászok szerint a német beruházók modernebb technikát és új, piacképesebb termékpalettát hoztak a magyar iparnak.¹⁵⁴ A működőtőke-import eredményeként ezen túlmenően megnyílt a lehetőség a fejlett technológia, a know-how átvételére és így a nemzetközi munkamegosztásban való intenzívebb bekapcsolódásra is. Hasonlóképpen vélekedik Kőrösi István is, aki szerint „nem kétséges, hogy Magyarország világgazdasági felzárkózásában, *modernizációjában* [kiemelés tőlem – H. A.], európai integrálódásában nagyon fontos szerepet játszanak a közvetlen német beruházások”.¹⁵⁵ A német működőtőke-beruházások összességében nagymértékben hozzájárultak a magyar gazdaság modernizálásához, miközben a beruházásokat végrehajtó német vállalatok is jól jártak.¹⁵⁶ Erre utal, hogy egy felmérés szerint a megkérdezett német cégek 82 százaléka ugyanúgy megismételné magyarországi beruházását.¹⁵⁷

Külkereskedelem

Ami a Németországgal folytatott kereskedelmet illeti, az ezredfordulóra itt is kedvező folyamatokat lehetett regisztrálni, ugyanis a növekvő volumenek mögött a magyar exportok „nemesedését” tapinthatjuk ki.¹⁵⁸ „A német termelő beruházások nemcsak a kereskedelmi forgalom növekedésében játszottak – és játsszák ma is – a motor szerepét, hanem termelési struktúránk átalakulására, *modernizációjára* [kiemelés tőlem – H. A.] gyakorolt szerepük is meghatározó. Közreműködésükkel az elmúlt tíz évben szinte teljesen átalakult mind a magyar kivitel, mind a behozatal termékösszetétele. Míg a kilencvenes évek első felében az anyagok, félkész termékek és fogyasztási cikkek alkották a külkereskedelmi forgalom legnagyobb hányadát, az ezredfordulóra mind az export, mind az import oldalon több mint 90%-ot tesznek ki a feldolgozóipari termékek, gépek és berendezések, azaz a technológiailag igényesebb termékek.”¹⁵⁹ Kondász és Engert kiemeli azt is, hogy a német befektetések hozzájárultak a magyar exportképesség növeléséhez, tehát pozitívan befolyásolták kereskedelmi kapcsolataink alakulását is.¹⁶⁰ Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy a magyar–német kereskedelmi kapcsolatokon és a német befektetéseken keresztül megvalósuló modernizáció esetében egy Magyarországról származó, de alapvetően a külföldi, esetünkben a német vállalatok által generált fejlődésről van szó. „Ennek

¹⁵⁴ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 48.

¹⁵⁵ Kőrösi István, 2009: i. m., 13.

¹⁵⁶ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 69.

¹⁵⁷ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 80.

¹⁵⁸ Inotai András 2001: i. m., 3.

¹⁵⁹ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 60.

¹⁶⁰ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 89.

a történelmileg is kiemelkedő átalakulásnak a túlnyomó része, mintegy háromnegyedes aránya a magyarországi, de nem magyar tőkével magvalósított beruházások és fejlesztések eredménye.”¹⁶¹

Hitelek, tartozáselengedés és munkaerőpiaci támogatások

Az Antall-kormány program egyik súlypontja a hazai kis- és középvállalkozások megteremtése volt, amelyeknek a program szerint részben át kellett venniük „a pazarló, mesterségesen létrehozott és fenntartott állami nagyvállalatok helyét”.¹⁶² Ebben különösen Németország lehetett nagy segítségére Magyarországnak, hiszen éppen a *Mittelstand* a modern német gazdaság tartóoszlopa. Gyökeres változást ezen a téren ugyanakkor nem tudtak elérni a rendszerváltás utáni magyar kormányok: Bod Péter Ákos szerint a nehéz pénzügyi viszonyok miatt az Antall-kormány alatt nem bontakozhatott ki a kkv-k megerősödése, majd 1994 után más irányt vett a gazdaságpolitika, és papíron maradt a szektor fejlesztése, ami kisebb lépések ellenére az Orbán-kormány alatt sem változott.¹⁶³ Mégis: a magyar kkv-szektor szerény növekedésében elengedhetetlen szerepet játszottak német állami hitelek, elsősorban az 1991-ben útjára bocsátott Start-hitel, amelynek keretében 4 év során 4961 magyar cég összesen 11,9 milliárd forint alacsony kamatozású hitelt vehetett fel. Szintén sikeres volt egy 1995-ben magyar kkv-k támogatására kiírt 50 millió márkás német hitel, amelyet később 30 millióval kiegészítettek. Érdemes megjegyezni, hogy a magyar kkv-szektor fejlesztésével Németország végső soron saját vállalatainak potenciális versenytársait erősítette.

A magyar államnak nyújtott német szövetségi és tartományi hitelek (1987, 1989, 1990, 1996) egy része kevésbé Magyarország modernizálását, hanem – különösen az első két hitelcsomag esetén – sokkal inkább a magyar fizetőképesség megőrzését igyekezett garantálni. A hitelek pontos felhasználásáról az iratok nem minden esetben nyújtanak információt, ezért nem tudtuk megállapítani, hogy azok Magyarország modernizációját szolgálták-e vagy más, rövid távú célokat. Kivétel ezalól az 1996-os kedvezményes kamatozású szövetségi hitel, amelyről egy részletes kimutatást tartalmazó feljegyzés segítségével megállapítható, hogy – többek között – az M3-as autópálya Gyöngyös–Füzesabony közötti szakaszának a megépítését és a Magyarország és Szlovénia közötti vasúti pálya rekonstrukcióját finanszírozta, így egyértelműen az infrastrukturális modernizáció segítése volt a célja.

¹⁶¹ Kőrösi István, 2009: i. m., 10.

¹⁶² Antall József kijelölt miniszterelnök programbeszéde az országgyűlés ülészakán, 1990. május 22.

¹⁶³ Bod Péter Ákos: A rendszerváltó középosztály és a piacgazdaság, *Magyar Szemle*, XXIII. évfolyam, 2014/5–6.

Ha közvetettebb módon, de a magyar átalakulás megkönnyítésének a célja is vezérelte a német kormányt két további kérdésben. Az egyik az NDK-val szemben megmaradt tartozásunk kétharmadának az elengedése volt, amely 1 milliárd márkával csökkentette az egyébként is tetemes magyar adósságállományt, ezért jelentős gesztusnak tekinthető Bonn részéről. Ezt az epizódot azért is érdemes megemlíteni, mert – tévesen – sokan mind a mai napig felróják az 1990 utáni Nyugatnak, hogy nem engedte el a magyar adósság egy részét, ahogy tette azt Lengyelországgal. Németország ezen a téren is kivételt képezett, akárcsak a munkaerőpiaci támogatások terén, amelyek keretében évente több ezer magyar munkavállaló dolgozhatott Németországban. A német kormány egyik deklarált célja az volt ezzel, hogy a program keretében realizált deviza- és tudástranszferrel elősegítse a kelet-közép-európai országok gazdasági transzformációját.

4.2.2. Magyarország euroatlanti integrációjának támogatása

Akármennyire jelentős volt Németország eddig leírt hozzájárulása Magyarország modernizációjához, a legnagyobb segítség mégis Magyarország EU-csatlakozásának a támogatása volt, hiszen ez tette lehetővé, hogy a magyar gazdaság hozzá tudott férni a belső piachoz, a négy szabadsághoz és az Unió különböző pénzügyi alapjaihoz – ezeken keresztül pedig a várva várt modernizáció is közelebb került. Az EU pénzügyi alapjai már 1989-től kezdve nyújtottak támogatást Magyarországnak, az 1990-es években pedig a kereskedelem és a befektetések terén is egyre szorosabb szálak szövődtek Magyarország és az Unió államai között. Ennek a közeledési folyamatnak volt kiemelkedő állomása az 1991-es társulási szerződés, amely a kétoldalú vámok leépítésével a hozzájárult a kétoldalú kereskedelem robbanásszerű növekedéséhez. Hasonlóan fontos szerepet játszottak Magyarország átalakulásában az Unió előcsatlakozási alapjai (PHARE, ISPA, SAPARD), amelyek közül Magyarország csak az első keretében összesen 1487 milliárd euró értékben kapott támogatást 1990–2003 között. Ahogy látni fogjuk, az 1990 utáni német kormányok – bizonyos halogató időszakok mellett – rendre kiálltak Magyarország mielőbbi csatlakozása mellett, akkor, amikor több fontos tagállam is igyekezett késleltetni a kelet-európai államok felvételét. A német külpolitikának összességében rendkívül nagy szerepe volt abban, hogy Magyarország az Unió tagja legyen, hogy a Nyugat-Európával folytatott magyar külkereskedelem felfutott, és abban is, hogy Magyarország már a csatlakozás előtt „hozzáfért” az Unió alapjaihoz.

Felmerülhet a kérdés: miért támogatta Németország ennyire határozottan hazánk európai uniós integrációját? Ebben több ok is szerepet játszott.¹⁶⁴ Ezek egyik csoportja morális természetű volt: a kelet-európai államok integrációja

¹⁶⁴ Becker, Peter: i. m., 78–91.

megfelelt azon német gondolkodásnak, amelyben – Helmut Kohl kancellár (CDU) szavai szerint – egy egységes és szabad Németországot csak egy egységes és szabad Európában tudtak elképzelni. „Elfogadhatatlan számunkra a gondolat, hogy Lengyelország és Csehország nyugati határai tartósan az Európai Unió keleti határai legyenek” – mondta Kohl 1993-ban. Másrészt a terhes történelmi örökség miatt Bonn – elsősorban Lengyelországgal és Csehszlovákiával szemben – erkölcsi felelősségének, egyfajta jóvátételnek is érezte ezen országok euroatlanti integrációjának az elősegítését.

Szintén fontos tényező volt a bővítéssel kapcsolatos német politikában Németország földrajzi helyzete. Ahogy említettük, közvetlen szomszédos államként az országra nagyon komoly kihívások vártak volna abban az esetben, ha a kelet-közép-európai államokban tartós politikai vagy gazdasági válságok, nacionalista viszályok, esetleg háborúk törtek volna ki. Németország azért is támogatta Budapest uniós közeledését, mert Magyarország destabilizációja az egész térségre hasonló hatást gyakorolna – foglalta össze e gondolatot Kohl Antall Józsefnek 1992-ben.

A támogatás hátterében természetesen gazdasági természetű okok is álltak. (Nyugat-)Németország és a kelet-közép-európai országok közötti kereskedelem az 1970-es évek óta dinamikusan nőtt, és ez hatványozottan igaz volt a magyar–német relációra. Az 1980-as évek második felében az NSZK 16-17 százalékos részesedéssel rendelkezett a magyar kereskedelemben. 1992-ben a magyar exportnak már 27, az importnak pedig 24 százaléka kötődött Németországhoz. Ami a külföldi tőkebefektetéseket illeti, az 1980-as évek végén azok területét is a németek (és az osztrákok) dominálták: 1989 végén 37 millió eurónyi német működőtőke-állomány volt Magyarországon. 1995-re ez 1771 millió euróra nőtt, amivel a teljes befektetett német tőkeállomány elérte a magyarországi összbefektetések 25 százalékát, s ezzel az Amerikai Egyesült Államok után Németország lett a második legnagyobb külföldi beruházó. Nem meglepő tehát, hogy a német gazdaság szereplői érdekeltek voltak hazánk (és a többi kelet-közép-európai ország) mielőbbi politikai és jogi integrációjában, hiszen ilyen módon tűnt megvalósíthatónak a befektetések „bebiztosítása” és a továbbiak görbülékenyebb és biztonságosabb megvalósítása. Ugyanakkor a kelet-közép-európai államok potenciális fogyasztóinak könnyebb elérése is komoly lehetőségeket nyújthatott a német gazdaság számára.

Ahogy arra Erdődy nagykövet már idézett jelentése rámutatott, Magyarország EU-és NATO-integrációjának volt egy további, közvetett haszna Németország számára, nevezetesen az, hogy a kelet-közép-európai államok felvételével növekedett Németország súlya az Európai Unióban, ezen keresztül pedig az Unió súlya a világban. Németország súlya nem csupán azért nőtt, mert az Unió földrajzi súlypontja a 2004-es bővítéssel Nyugat-Európából éppen Németországba helyeződött át, hanem azért is, mert a csatlakozó államok többségével Bonn már a bővítés előtt is nagyon szoros politikai-gazdasági-kulturális kapcsolatokat ápolt – szorosabbakat, mint például Franciaország, tehetjük

hozzá. Németország joggal számíthatott arra, hogy a segítségével csatlakozó államok megbízható szövetségesei lesznek az Unióban. A csatlakozás másik előnye az volt, hogy az új tagállamok növelték az Európai Unió és a NATO súlyát a nemzetközi szinten. A 2004-ben belépő tíz ország 20 százalékkal növelte az Unió népességét, 18 százalékkal a kiterjedését és 9 százalékkal az össz-GDP-jét. A kelet-közép-európai államok felvétele tehát kétség kívül hozzájárult Európa világpolitikai szerepének az erősítéséhez, és segítette az EU-t az Amerikai Egyesült Államokkal és az ázsiai országokkal folytatott gazdasági versenyben.

Ahogy a gazdaság terén Németországtól a modernizációt várták a magyar külpolitikai irányítói, úgy biztonságpolitikai téren az volt a remény, hogy hazánk NATO-integrációjának német részről történő elősegítésével Magyarország biztonságát és területi integritását sikerül szavatolni. 1991-et követően Magyarország már nem volt a Varsói Szerződés tagja, de természetesen még a NATO tagja sem. A szakirodalom egy része ennek kapcsán arról beszél, hogy hazánk – szövetségeseik híján – 1991 után „biztonsági vákuumban” találta magát.¹⁶⁵ (Mások vitatják ezt a drasztikus megfogalmazást és helyette csupán stabilitási vákuumról beszélnek.¹⁶⁶)

Ahogy látni fogjuk, Németország az elsők között kezdte el támogatni Magyarországot NATO-csatlakozási szándékát is, annak ellenére, hogy a Bonn számára szintén fontos Oroszország ellenzése mellett egyes NATO-tagállamok is szkeptikusan viszonyultak a kelet-európai államok felvételéhez. Akárcsak EU-integrációnk esetében, Németország ebben a kérdésben is alapvetően saját érdekeinek megfelelően cselekedett, amelyek szerencsésen egybeestek a magyar szándékokkal. Azt sem szabad elfelejteni, hogy Magyarország 7 évig tartó NATO-integrációs folyamata alatt Bonn több alkalommal is kifejezetten halogatóan lépett fel a kérdésben, és igyekezett időben kitolni a kelet-európaiak csatlakozását, komolyan rájlesztve a térség döntéshozóira. Mégis: a német kül- és biztonságpolitika egyes vezetői tudatosan álltak a csatlakozást támogatók élére akkor, amikor sokan elképzelhetetlennek tartották Magyarország akár középtávú felvételét a szövetségbe. Bonn tehát – különösen Volker Rühe védelmi miniszter személyében – komoly politikai tőkét áldozott arra, hogy a magyar, cseh és lengyel csatlakozás 1999-re megvalósulhasson. De Bonn nemcsak politikai, hanem tényleges tőkét is áldozott arra, hogy a Magyar Honvédség támogatásán keresztül a magyar védelmi képességek erősítéséhez hozzájáruljon: amellet, hogy németországi katonai felsőoktatási intézményekben egy sor magyar tiszt vehetett részt nyelvi és szakképzési kurzusokon, Bonn a volt NDK hadseregének a fegyverzetéből is ingyen engedett át jelentős mennyiségű és értékű eszközöket.

¹⁶⁵ Hardi Péter: A kelet-európai hatalmi vákuum, *Mozgó Világ*, 1990/3, 60–85.

¹⁶⁶ Gyarmati István: Magyarország útja a NATO-ba, *Külpolitika*, 1995/1, 49–63.

4.3. A legfontosabb vitakérdés: a magyar kormányok nemzetpolitikája

A sikertörténetek mellett nem szabad megfeledkezni azokról a kérdésekről, amelyekben a két ország – holt nyílt, hol burkolt módon – nem értett egyet, és amelyek éppen nem szolgáltak építőköként. Ha volt egy kérdés, amely Magyarországnak prioritás volt, de a német fél nem „szállított”, az a magyar nemzetpolitikán belül a kollektív kisebbségi jogok kérdése volt. Jeszenszky Géza külügyminiszter több írásában – legutóbb 2016-os könyvében – meggyőzően mutatja be, hogy mind az 1990 előtti MDF, mind pedig a hatalomra kerülő Antall-kormány a határon túli magyarok számára az egyéni mellett a kollektív kisebbségi jogok (például autonómia) biztosítását is külpolitikai prioritássá emelte. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az Antall-kormány jelentős mennyiségű időt, erőforrást és politikai tőkét áldozott arra a célra, hogy elérje: a szomszédos országok kormányai kollektív jogokat (is) adjanak a magyar kisebbségeiknek. Egy belső MDF-es pozíciópapír a párt kisebbségvédelmi stratégiájáról már 1989-ben azt az elvárást fogalmazza Romániával szemben, hogy az ott élő valamennyi nemzeti kisebbség speciális kisebbségi jogait törvénybe kell iktatni és garantálni, „az autonómia elvének az elfogadásával” együtt.¹⁶⁷ Ez a célt az 1990-ben megalakuló hárompárti Antall-kormány is magáénak ismerte el, sőt, az ellenzék is hasonló értelemben foglalt állást: egy 1990. júniusi hatpárti országgyűlési nyilatkozat szerint „hazánk elvárja a határainkon túli magyarsággal szemben az egyéni és kollektív [kiemelés tőlem – H. A.] kisebbségi jogok teljes körű biztosítását.”¹⁶⁸

Az 1990 utáni német vezetés felfogása ebben a kérdésben egyszerűen összegezhető: az egyéni kisebbségi jogok kodifikálása, betartása és betartatása Bonn támogatásával találkozott, de a kollektív kisebbségi jogok elismerésével és szomszédainkkal történő elismertetésével Bonn semmilyen időpontban nem értett egyet. Ezt az álláspontját a német fél nem is rejtette véka alá: Horváth István bonni magyar nagykövet már az Antall-kormány megalakulása után fél évvel jelentette, hogy kollektív kisebbségi jogokra irányuló magyar politikát az NSZK nem tudja támogatni.¹⁶⁹ Diplomatikusan fogalmazva Erdődy Gábor nagykövet néhány évvel később úgy foglalta össze a helyzetet, hogy a német vezetés körében „nagy visszafogottság tapasztalható az autonómia fogalmának az értelmezésében”.¹⁷⁰ Míg a kulturális és oktatási autonómia támogatandó, a közigazgatási autonómia biztosítása csak abban az esetben, ha a társadalom-

ban hiányoznak az önzagzatás feltételei.¹⁷¹ Hasonlóan látta a német pozíciót a Külügyminisztérium Elemző és Tájékoztató Főosztálya, amelyik az uralkodó bonni felfogásra tekintettel 1991-ben azt javasolta, hogy a kisebbségi jogsérelmeket emberi jogsértéseként bíráljuk.¹⁷²

Ebben az elutasító magatartásban a németek előtt is ismeretes hagyományos francia és spanyol ellenkezés éppúgy szerepet játszott, mint az a gondolat, hogy a magyar törekvések támogatásával Pandora szelencéjét nyitná ki Németország, hiszen ebben az esetben számtalan ország támaszthatna hasonló követeléseket szomszédjaival szemben. Erre utalt például Alexander Arnot nagykövet az 1992-es Magyar–Német Fórumon, amikor kijelentette, hogy az NSZK a határon túliakkal kapcsolatos magyar elképzeléseket csak korlátozott mértékben tudja felvállalni, és tekintettel kell lenniük a többi szövetségesre, „hiszen kisebbségi probléma nem csak Magyarországon létezik”.¹⁷³ Végül, de nem utolsósorban, a kollektív kisebbségi jogok követelését a német fél akadálynak tekintette fő céljának, az európai egyesülési folyamat sikerre vitelének az útjában.¹⁷⁴

A kollektív jogok követelése helyett Bonn rendre azt javasolta Budapestnek, hogy az EBEÉ és az Európa Tanács általánosan elfogadott normáit kérje számon szomszédaitól, és ezeknek a betartásától remélje a felvidéki, erdélyi és délvidéki magyarok sorsának a jobbra fordulását.¹⁷⁵ Ami az egyéni kisebbségi jogok kodifikálását illeti az említett szervezetek keretein belül, Németország deklarálta és határozottan támogatta a folyamatot, ami – többek között – az EBEÉ Koppenhágai dokumentumában és az Európa Tanács 1201. számú ajánlásában öltött testet: „Germany has an interest in making minority rights as stable as possible and having them to comply with the political requirements laid down in international documents like follow-up conferences and in the practice of the CSCE/OSCE” – írta Kiss J. László.¹⁷⁶

Magyar jelentések szerint a német külpolitika a kisebbségi jogok sérülése esetén bizonyos mértékig hajlandó is volt nyomást gyakorolni szomszédjainkra, például Szlovákiára.¹⁷⁷ (Jellege miatt természetesen nehéz megbecsülni, hogy ezen nyomásgyakorlás mennyire volt hatásos az adott esetben.) Odáig azonban nem ment Bonn, hogy például Szlovákia felvételét az Európa Tanácsba ettől a

¹⁶⁷ Jeszenszky Géza, 2016: i. m., 37.

¹⁶⁸ Magyar Külpolitikai Évkönyv 1990, 190.

¹⁶⁹ Jeszenszky Géza, 2016: i. m., 113.

¹⁷⁰ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

¹⁷¹ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

¹⁷² Jeszenszky Géza, 2016: i. m., 137.

¹⁷³ „Magyar–Német Fórumon elhangzott vélemények”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 00677/2, 1992. október 26.

¹⁷⁴ Jeszenszky Géza, 2016: i. m., 113.

¹⁷⁵ Például: „1993. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002122, 1993. június 28.

¹⁷⁶ Kiss J. László, 2002: i. m., 218.

¹⁷⁷ „W. Schäuble látogatása a nagykövetségen”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 00179, 1993. január 15.

kérdéstől tegye függővé.¹⁷⁸ A német kormány a vajdasági magyarok nehéz helyzetét is figyelemmel kísérte, és Wolfgang Schäuble CDU-frakcióvezető kilátásba helyezte, hogy a német fél támogatni fogja a magyar kormány ez irányú lobbitevékenységét a többi EU-tagállam irányában.¹⁷⁹ 1991 őszén Antall több alkalommal is beszélt Kohl kancellárrol a délszláv helyzet romlása és a horvátországi magyar falvak támadása miatt, amelyek során a kancellár kijelentette magyar kollégájának, hogy a jogsértésekre válaszul Németország megvont minden pénzügyi és gazdasági támogatást Jugoszláviától.¹⁸⁰ Mutatja a német kormány elkötelezettségét a kérdésben, hogy 1993-ban komoly nyomást gyakoroltak az ET-n belül az 1201. számú ajánlás megfelelő jogerővel történő ellátásáért is, igaz, sikertelenül.¹⁸¹

Az egyéni kisebbségi jogok érdekében kifejtett esetenkénti óvatos nyomásgyakorlást a kollektív jogok elvetésével párosító német felfogás a Horn- és Orbán-kormányok alatt sem változott egy jottányit sem. A szocialista-liberális kormány alatt a magyar pozícióban következett be komoly változás, amennyiben a külpolitika vezetői sem a kormányprogramban, sem beszédekben nem követelték a szomszédos országok kormányaitól a kollektív jogok megadását.¹⁸² Ezt a konciliáns hozzáállást, különösen pedig a magyar-román és magyar-szlovák alapszerződés aláírását a német vezetés pozitívan értékelte. 1998-tól az Orbán-kormány újra határozottabban állt ki a határon túli magyaroknak adandó autonómia mellett.¹⁸³ A polgári kormány részéről ugyanakkor – az autonómia-narratíva fenntartása mellett – már egyre gyakrabban megjelent annak a hangsúlyozása, hogy a nemzeti kisebbségi kérdés megoldása az integrációnk után, az Európai Unió keretében képzelhető el a legjobban.¹⁸⁴ Nem lehet vitás, hogy ez utóbbi felfogás tükrözte leginkább a kérdéstről vallott német álláspontot.

Ugyanakkor az Orbán-kormány alatt egy kérdésben újra megmutatkozott a kisebbségi jogok érvényre juttatásának eltérő magyar és német értelmezése.

¹⁷⁸ Jeszenszky Géza, 2016: i. m., 258.

¹⁷⁹ „W. Schäuble látogatása a nagykövetségen”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 00179, 1993. január 15.

¹⁸⁰ Jeszenszky Géza, 2016: i. m., 192.

¹⁸¹ „Német követ véleménye a magyar-magyar csúcs közös nyilatkozatáról és az ET 1201 ajánlásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 7173, 1996. augusztus 7.

¹⁸² Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 237.

¹⁸³ Ha a határon túli magyar szervezetek a közösségi autonómia alapján „kívánják kifejezni demokratikus politikai akaratukat és megőrizni önazonosságukat, akkor a mindenkori magyar kormánynak kötelessége e törekvéseket támogatni” – fogalmazott a kormányprogram. Az Orbán Viktor miniszterelnök által beterjesztett és az országgyűlés által elfogadott kormányprogram külpolitikai vonatkozású részletei, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1998, 207.

¹⁸⁴ Például: „Gondolatok dr. Martonyi János külügyminiszter Wildbad Kreuth-i előadásához (1999. január 12.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 810, 1999. január 11.

A státustörvény/kedvezménytörvény néven ismert, 2001 júniusában megszavazott törvény a szomszédos államokban élő, magukat magyar nemzetiségűnek valló személyeknek a szülőföldön való megmaradását és gyarapodását kívánta elősegíteni meghatározott kedvezmények nyújtásával és támogatások folyósításával. Balázs Péter nagykövet ezzel kapcsolatban már 2000 közepén jelezte, hogy német részről értetlenségbe ütközik a szomszédos országokban élő magyarok számára bármiféle különleges státusz kialakítása, mivel megoldhatatlannak látják a kisebbségi „magyar” fogalmának a gyakorlatban is használható jogi definícióját.¹⁸⁵ A kritika mögött elsősorban az állt, hogy a németek újra csak attól tartottak, hogy a magyar törvény kapcsán felcsapó viták és vádaskodások a térség stabilitását fenyegethetik – különösen a csatlakozási tárgyalások finisében. Így aztán Lőrincz Csaba, a külügyminisztérium helyettes államtitkára 2002 elején csalódottan szögezhetette le berlini konzultációi után, hogy német partnerei világossá tették: a közép-európai térség „akár látszólagos stabilitása is” fontosabb számukra a kisebbségekkel összefüggő problémák érdemi rendezésénél.¹⁸⁶

¹⁸⁵ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1378/T, 2000. július 10.

¹⁸⁶ „Konzultáció Berlinben”, KKM Irattár, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2773, 2002. február 4.

■ 5. MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK AZ ANTALL/BOROSS-KORMÁNY IDŐSZAKÁBAN (1990–1994)

5.1. A kapcsolatok általános jellemzése

A közvetlenül az 1990-es országgyűlési választások után készült diplomáciai iratokból lesűrhető, hogy magyar politikusoknak és diplomatáknak voltak kellemetlenebb feladataik is, mint a német reláció gondozása. Sokat emlegetett közhely, de tény, hogy a páneurópai pikniknek és a határnyitásnak köszönhetően Németország mélységes hálát érzett Magyarország iránt, hiszen ez volt a német újraegyesítési folyamat közvetlen kiváltó oka.¹⁸⁷ A magyar kormány személyesen Helmut Kohlnek is tett egy nagy szívességet, amikor a határnyitás bejelentését 1989. szeptember 10-én este a kancellár kérésére úgy időzítették, hogy a szenzációs hír éppen a CDU brémai kongresszusának előestéjén robbanjon bombaként. A pártján belül komoly kritikának, és a kongresszuson egy lehetséges puccsnak kitett kancellár a magyar bejelentéssel kifogta a szelet a riválisok vitorlájából.¹⁸⁸ Ez a lekötelezettség kiváló alapot (és a konkurenciához képest helyzeti előnyt) jelentett a magyar–német kapcsolatok továbbfejlesztéséhez. A német hála és pozitív megítélés természetesen nemcsak a Németh-kormány és reprezentánsai felé volt érzékelhető, hanem az 1990 májusában megválasztott magyar kormány felé is: érthető módon Németh Miklóst és kollégáit elsősorban a határnyitás miatt tartották nagyra, míg az 1990 előtti ellenzék elsősorban a rendszerváltás békés és „modellértékű” megvalósítása miatt kapott dicsérő szavakat.¹⁸⁹ Német vezető körök szerint mind a határnyitás, mind a rendszerváltás döntő szerepet játszottak Európa és Németország megosztottságának a felszámolásában.¹⁹⁰ Magyarország mindezek miatt „viszonylagos előnyt” élvez a többi kelet-közép-európai állammal szemben – írhatta 1990 nyarán Horváth István nagykövet.¹⁹¹

Ha a magas szintű látogatások számát és hangulatát vesszük alapul, a kétoldalú reláció 1990 májusa után kétség kívül valóban „új alapokra” helyeződött.

¹⁸⁷ Schwarz, Hans-Peter: i. m., 451.

¹⁸⁸ Schwarz, Hans-Peter: i. m., 232–233.

¹⁸⁹ „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 610. é. n.

¹⁹⁰ „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 610. é. n.

¹⁹¹ „Nagykövet 1989–90. évi beszámolója”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 54. doboz, 802597, 1990. július 5.

Antall József miniszterelnök legelső külföldi útja az NSZK-ba vezetett 1990. május 26-án, amikor a Nyugat-Berlinben tartott katolikus gyűlésen (Deutscher Katholikentag) beszédet tartott, és tárgyalásokat folytatott Kohllal, és Richard von Weizsäcker szövetségi elnökkel. Három héttel később következett Antall legelső hivatalos külföldi látogatása, amire szintén Németországban került sor. Ezt ősszel Jeszenszky Géza látogatása követte. 1991 folyamán Göncz Árpád köztársasági elnök és Szabad György, az Országgyűlés elnöke is járt látogatáson Németországban, akárcsak Antall és Jeszenszky. Német részről 1990–91 folyamán Hans-Dietrich Genscher szövetségi alkancellár és külügyminiszter és Rita Süßmuth, a Bundestag elnöke járt Magyarországon hivatalos látogatáson. Kohl kancellár 1990 júniusában a Kereszténydemokrata Internacionálé budapesti csúcstekeztetén vett részt, hivatalos látogatására 1992 februárjában került sor, amire Genscher külügyminiszter is elkísérte. Érdeemes megjegyezni, hogy az első államférfi, akit Genscher össznémet külügyminiszteri minőségében fogadhatott, éppen Jeszenszky Géza volt.¹⁹² A német fél Göncz 1991-es látogatása kapcsán azt emelte ki, hogy noha általában 8 év alatt fordulnak meg az elnöki látogatások, Weizsäcker elnök 1986-os magyarországi vizitje után 5 évvel már sor került a magyar elnök németországi látogatására.¹⁹³ A sort lehetne folytatni és kibővíteni a tartományi miniszterelnökök (Gerhard Schröder, Erwin Teufel, Max Streibl stb.) nagyszámú magyarországi látogatásaival.

Az iratokból megállapítható, hogy az új magyar kormány és Németország viszonya a rendszerváltás utáni hónapokban valóban kiváló volt. Magyarország és az új kormány pozitív megítélése Antall első, 1990. júniusi németországi látogatásán több alkalommal is kifejezésre jutott. Mind Kohl, mind Genscher kiemelte a tárgyalások során, hogy az új, demokratikusan megválasztott vezetést a „korábbiakhoz képest is külön és kiemelten kezelik”, és hogy az Antall-kormány demokratikus legitimitációja „az eddigieknél kötetlenebb, nyíltabb [...] eszmecserét” tesz lehetővé.¹⁹⁴ A két kormány közötti együttműködést azért is lehet majd „minőségileg új alapokra helyezni”, mert a CDU testvérpártja került hatalomra Magyarországon – mondta Kohl.¹⁹⁵ Hogy a magyar–német viszony mennyire szoros volt, mutatja, hogy német kancellár a megbeszélésen a lengyel kormányról panaszkodott Antallnak: a lengyelek nem értik, hogy – a németek által elkövetett szörnyűségeket nem tagadva – a második világháború annak a 14 millió németnek is tragikus volt, akiket a háború végén elűdöztek Len-

gyelország területéről.¹⁹⁶ A Jaruzelski vezetésével egyre nacionalistábbá váló lengyel kommunisták és a német egységtől tartó lengyel társadalom két olyan tényező volt, ami kifejezetten nehéz partnerré tette az országot Bonn számára. (Ne feledjük, hogy az ottani 1989-es választás csak félszabad volt, hiszen az alsóházban a mandátumok 65 százalékát automatikusan az állampárt kapta.) A magyar–német viszony, ezen zavaró tényezők híján, ennél jóval harmonikusabban tudott fejlődni.

Azt is ki kell emelnünk, hogy Antall József és Helmut Kohl személyes kapcsolata is szoros, sőt, nyugodtan mondhatjuk, baráti volt.¹⁹⁷ Ennek egyik oka a hasonló életút volt: „majdnem egykorúak (1932., Budapest és 1930., Ludwigshafen), mindketten történészek, szenvedélyesen érdeklődnek a politika iránt, és a klasszikus konzervatívizmus képviselői”.¹⁹⁸ Az indulás ugyanakkor nehézkes, hiszen érdekes módon a két államférfi első megbeszélése nem volt harmonikusnak mondható: 1990 májusában Kohl nem kevesebbet javasolt Antallnak, mint hogy Horn Gyula legyen az új kormány külügyminisztere.¹⁹⁹ (Más forrás szerint csak érdeklődött, hogy Horn miért nem maradhatott a posztján.)²⁰⁰ Antall visszakérdezett: amikor a német szociáldemokraták 1982-ben eltávoztak a hatalomból, Kohl vajon megtartotta-e néhányukat a kormányban? Ezen a ponton adjuk át a szót Marinovich Endrének, Antall kabinetfőnökének: „A kancellár azonban tovább győzködte Antallt, s a beszélgetés kezdett barátságtalanná válni. Antall a végén Kohlhoz mint történészhez szólt: meg kell értenie, ha ő illet tenne, az olyan volna, mintha a francia forradalom idején Mirabeau-t akarták volna miniszterré emelni (Mirabeau-t nemesi származása ellenére 1789-ben megválasztották a harmadik rend képviselőjének, de liberalizmusának leple alatt mindvégig a monarchia híve maradt, és előkészítette a restaurációt). Antall nem engedett, a beszélgetés félbeszakadt, a pályája csúcán lévő kancellárnak meg kellett ismerkednie a kis Magyarország még hivatalba sem lépett miniszterelnökének elszántságával és következetességével.”²⁰¹

Ez a kezdeti nézeteltérés ugyanakkor nem akadályozta meg a két politikust, hogy szoros kapcsolatot alakítsanak ki, amire hasonló életútjuk és világlátásuk mellett az predesztinálta őket, hogy kormányaik között stratégiai kérdésekben (például Magyarország euroatlanti integrációja) nagyfokú érdekazonosság állt fent. Antall és Kohl barátsága a végsőig, a magyar kormányfő haláláig kitarított, ami mutatott a kancellár rendkívüli gesztusa. Újra Marinoviché a szó: „Kohl kancellár előzetesen már rögzített kötelezettségei miatt nem tudott részt venni Antall József december 18-i temetésén. Ezért előző nap késő délután

¹⁹² „Konzultáció az NSZK KÜM-ben”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 109-1, 1991. február 25.

¹⁹³ „Konzultáció az NSZK KÜM-ben”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 109-1, 1991. február 25.

¹⁹⁴ „Jelentés Antall József NSZK-beli látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 53. doboz, 002417, 1990. június 26.

¹⁹⁵ „Jelentés Antall József NSZK-beli látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 53. doboz, 002417, 1990. június 26.

¹⁹⁶ Schwarz, Hans-Peter: i. m., 451.

¹⁹⁷ Debreczeni József, 1998: i. m., 75.

¹⁹⁸ Marinovich Endre: Antall és Kohl, *Magyar Szemle*, XII. évfolyam, 2003/3–4. szám.

¹⁹⁹ Marinovich Endre, 2003: i. m.

²⁰⁰ Debreczeni József, 1998: i. m., 117.

²⁰¹ Marinovich Endre, 2003: i. m.

néhány órára Budapestre utazott, hogy a Parlament kupolacsarnokában felvatalozott miniszterelnök előtt tisztelegjen. Ott, ahol másfél évvel korábban együttesen írták alá a magyar-német alapszerződést. A kancellár percekig némán állt a koporsó mellett, majd főhajtással távozott.²⁰²

Az első kisebb felhő a magyar-német kapcsolatok egén 1991 elején jelent meg, a német fél ugyanis az iratok tanúsága szerint nem volt teljesen megelégedve a magyar látogatások mennyiségével és minőségével – némileg ellentmondva az eddig mondottaknak. Úgy tűnik, hogy a németek szerint a magyar külpolitika irányítói (kormányfő és külügyminiszter) ugyan kellő hangsúlyt fektettek a német reláció gondozására, de a külpolitikához kevésbé kapcsolódó tárcákat vezető miniszterek nem keresték a kapcsolatot német partnereikkel. Ugyanezt érezte a német kormány a magyar pártokkal kapcsolatban is. Horváth nagykövet legalábbis aggódva jelentette 1991 tavaszán, hogy a német külügyminisztérium munkatársai és német parlamenti képviselők kérdései és beszélgetések arra utalnak, hogy német részről „aggodalom és zavartság tapasztalható a magyar-német kapcsolatok alakulásával összefüggésben, mivel meglátásuk szerint a Németországhoz fűződő viszony magyar részről nem kap akkora hangsúlyt, mint megilletné”.²⁰³ A német beszélgetőpartnerek azt nehezményezték, hogy 1991 áprilisáig egyetlen magyar parlamenti párt frakcióvezetője sem járt hivatalosan Bonnban, és a kormányzati szervek részéről is kevesebb figyelmet szentelnek a relációnak, mint a súlya megilletné: Kupa Mihály pénzügyminiszter és Bod Péter Ákos ipari és kereskedelmi miniszter látogatását leszámítva „érdemi megbeszélésekre nem került sor”.²⁰⁴ A jelentés miatt Antall József magához kérte Alexander Arnot német nagykövetet, és megkérdezte, hogy megítélése szerint csökkent-e Magyarország és a magyar-német kapcsolatok súlya az utóbbi időben, amire Arnot egyértelműen nemmel felelt.²⁰⁵ Valószínűleg az időközben lezajlott Göncz-látogatásra (amelyen Kupa Mihály és Surányi György, a Magyar Nemzeti Bank elnöke is részt vett) utalva Horváth nagykövet májusban már azt jelenthette, hogy beszélgetőpartnerei szerint az utóbbi időben lezajlott látogatások eloszlatni látszanak a korábban jelzett negatív véleményt.²⁰⁶ Az incidens ugyanakkor világosan megmutatta, hogy Németország milyen nagy jelentőséget tulajdonított a magyar politikussokkal történő kapcsolatfelvételnek.

A másik ügy, ami a rendszerváltást követő hónapokban árnyékot vetett a kétoldalú kapcsolatokra, a „stratégiai munkacsoport” ügye volt. A munkacso-

²⁰² Marinovich Endre, 2003: i. m.

²⁰³ „Német vélemények a magyar-német viszony egyes kérdéseiről”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 001512, 1991. április 25.

²⁰⁴ „Német vélemények a magyar-német viszony egyes kérdéseiről”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 001512, 1991. április 25.

²⁰⁵ „Feljegyzés AJ min úr és Alexander Arnot német nagykövet megbeszéléséről”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 4912, 1991. május 10.

²⁰⁶ „Német vélemények a magyar-német viszony egyes kérdéseiről”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 001512/1, 1991. május 15.

port létrehozásának ötletét Antall 1990. júniusi látogatása előtt Horváth István nagykövet és Horst Teltschik, Kohl kancellár befolyásos külpolitikai tanácsadója dolgozta ki. A cél egy olyan, a két kormányfő mellett működő szakértői csoport létrehozása lett volna, amelynek feladata „a gazdasági, pénzügyi, belbiztonsági és biztonságpolitikai területen jelentkező magyar igényekhez a német kormány támogatásának koordinálása, a segítségnyújtás módozatainak az összehangolása” lett volna.²⁰⁷ Horváth nagykövet könyvében bővebben is kifejti, hogy ez az általánosnak tűnő feladatmeghatározás milyen célt takart. Teltschik és Horváth elgondolása szerint a munkacsoportnak nem kevesebb lett volna a feladata, mint első lépésben egy „rövid távú gazdasági program” kidolgozása, „amelyben megfogalmazásra kerülnek a kormány gazdaságpolitikai céljai, az e célok eléréséhez szükséges eszközrendszer, a piacrendszerre való áttérés globális költségei, különös tekintettel a programhoz kapcsolódó szociális intézkedéscsomag költségvetési terheire”. Összességében a programnak be kellett volna mutatnia „a gazdasági rendszerváltás várható költségkihatásait és az ország rendelkezésére álló belső és külső pénzügyi forrásokat”.²⁰⁸ A németek csak egy ilyen konkrét terv megléte esetén, illetve ez alapján lettek volna hajlandó komolyabb segítséget nyújtani a magyar rendszerváltáshoz. Horváth szerint tehát a német segítség „lehívásához” a munkacsoporton, és az általa kidolgozott programon át vezetett volna az út.

Antall látogatása során a két fél meg is egyezett a stratégiai munkacsoport felállításában, amelynek élére német részről Horst Teltschik került. Antall József magyar részről Matolcsy Györgyöt, a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárát bízta meg a munkacsoport vezetésével, akinek nem volt különösebb németes „előélete”. A félreértések hamar elkezdődtek: a német fél egy valóban szakértőkből álló, operatív testület felállításában gondolkodott, ám a magyar fél 1990 folyamán három minisztert bízott meg a munkacsoportban való részvétellel.²⁰⁹ A bonni nagykövetség hamar jelezte, hogy a munkacsoportot a magyar fél nem a megfelelő formában állította fel, mivel a németek felfogása szerint ez csak akkor működhet hatékonyan, ha nem a szaktárcák vezetői, hanem az általuk megbízott szakértők vesznek benne részt.²¹⁰ A jelzések ellenére az iratokban nem lelni nyomát annak, hogy a magyar fél változtatott volna a csoport összetételén. A másik felmerült probléma pedig egyszerűen az volt, hogy Budapesten nem készült el a sürgetett rövid távú gazdasági program sem.²¹¹

A stratégiai munkacsoport története ezt követően egyszerűen összefoglalható. A bonni magyar nagykövetség és a magyar külügyminisztérium ismételt

²⁰⁷ Horváth István: i. m., 216.

²⁰⁸ Horváth István: i. m., 266.

²⁰⁹ Horváth István: i. m., 267.

²¹⁰ „Összefoglaló a magyar-német kapcsolatok továbbfejlesztésével foglalkozó november 9-i miniszteri értekezletre”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 72. doboz, 6987-4, dátum nélkül

²¹¹ Horváth István: i. m., 267–268.

sürgetése ellenére a munkacsoport gyakorlatilag meg sem kezdte az érdemi munkát. Az iratok tanúsága szerint Erdődy nagykövet a németekkel egyeztetve még 1993-ban is javasolja a formátum felélesztését, de a magyar politika döntéshozói nem fogadták meg javaslatát.²¹² Horváth István többek között ennek a mulasztásnak a kapcsán beszél könyvének címében „elszalasztott lehetőségéről”: a nagykövet értékelése szerint Bonnt 1990 nyarán még „szaván lehetett volna fogni”, és határnyitásért cserébe komoly pénzügyi segítséget kaphatott volna az ország. Ahogy azonban az újraegyesülés költségei 1990 után egyre nyilvánvalóbbá váltak, úgy futott ki Magyarország az időből, amíg még lehetett volna komoly német támogatásban reménykedni.²¹³

Beszélhetünk-e a stratégiai munkacsoport kapcsán magyar mulasztásról, és ha igen, mik voltak ennek az okai? – tehető fel a kérdés. Talán a legegyszerűbb válasz erre a kérdésre, hogy egy munkacsoport felállítása és működtetése – még akkor is, ha végül nem hoz konkrét hasznót – különösebb befektetést és ráfordítást nem igényelt volna. Magyarán, a munkacsoporton keresztül Magyarország különösebb kockázat nélkül esetleg még komolyabb német támogatáshoz is juthatott volna. Ebben az értelemben egyértelműen mulasztás történt Antallék részéről. Azt ugyanakkor érdemes leszögezni, hogy Antall és Kohl 1990. júniusi találkozásán a német kancellár a munkacsoport felállításától függetlenül gyakorlatilag minden segítséget megígért magyar kollégájának, így például különböző kedvező hiteleket, a magyar munkaerőkontingens megemelését és az addig tabunak számító belügyi együttműködést is.²¹⁴ (A vízumkényszert már május 1-jén eltörölte a német fél.) A beígért német támogatások ráadásul rendre meg is érkeztek, és újabb formákkal (pl. szénsegély, EU-integráció segítése) bővültek 1990–91 folyamán. Ezek alapján azt a hipotézist fel lehet állítani, hogy a magyar fél nem érezte szükségét a stratégiai munkacsoportnak, hiszen a jelek szerint anélkül is folyamatos volt a német támogatás. Az mindenesetre semmiképpen sem állja meg a helyét, hogy – mint ahogy Horváth István fogalmaz – az Antall látogatása során kijelölt feladatokból „lényegében nem valósult meg semmi”.²¹⁵

A stratégiai munkacsoport összehívását újra és újra sürgető Horváth István könyvében több dologgal magyarázza a magyar fél mulasztását. Egyrészt a nagykövet úgy érezte, hogy az Antall-kormány bizalmatlan az MSZMP-kormányok évei alatt létrejött „túl jó” magyar–német kapcsolatok miatt: „Egyre inkább az volt a meggyőződés, hogy a német-magyar kapcsolatok alakítása mögött az a meggondolás húzódik, amely szerint a rendszerváltás új kormányának a külkapcsolatokat is át kell értékelni, és a jót sem kell feltétlenül

megtartani [kiemelés tőlem – H. A.]”²¹⁶ A nagykövet azt a kérdést is felteszi, hogy esetleg a túlzott német függéstől való félelem nem játszott-e szerepet a német kapcsolatok háttérbe szorulásánál.²¹⁷ 1990 folyamán ugyanis számos magyar liberális irányultságú magyar médium óvott a túlzott német orientációtól, amelyet a *Figyelő* egyik cikke szerint például a külpolitikának ellensúlyoznia kellene.²¹⁸

Egy magas rangú magyar diplomata szerint ugyanakkor szó sem volt arról, hogy a magyar fél szándékosan építette volna le a magyar–német kapcsolatokat.²¹⁹ (Erősíti ezt az érvet, hogy a rendszerváltást követő évek sokszínű és átfogó magyar–német kapcsolatrendszere tükrében valójában nem is beszélhetünk „leépítésről.”) Noha kétségkívül kár volt kihagyni a stratégia munkacsoport „ziccerét”, Magyarország valójában nem emiatt lett például ilyen későn EU-tag: ezen a téren mindent megtett a magyar diplomácia, és nem a munkacsoport meglétén vagy nem-létén múlt ez a kérdés. Ahogy később még részletezni fogjuk, a német fél sem siettetett egyáltalán az első években a magyar EU-integrációt, így egy esetlegesen rámenősebb magyar diplomácia (amit Horváth nagykövet hiányol könyvében) sem ért volna el többet.²²⁰ A magyarázat a munkacsoport elhanyagolására a diplomata szerint sokkal inkább Antall József betegségében keresendő: mivel a miniszterelnök csupán az igazán lényeges ügyekre tudott koncentrálni, vélelmezhetően nem maradt energiája a munkacsoport ügyére.²²¹

A stratégiai munkacsoport vissza-visszatérő témája mellett a magyar diplomátákat az iratok tanúsága szerint hazánk németországi megítélése is sokat foglalkoztatta, különösen az a szempont, hogy Magyarország őrzi-e a többi kelet-közép-európai országhoz képest vezető szerepét. (Ezt az iratokban újra és újra visszatérő gondolatot „konkurencia-kérdésnek” fogjuk nevezni.) 1990-ben ez még nem volt kérdés: a vezető német pártok álláspontja szerint Lengyelország és Csehszlovákia csak „fáziskéséssel” fogják elérni a magyarországi politikai és gazdasági átalakulás szintjét – fogalmaz egy bonni jelentés.²²² A fejlettebb gazdasági struktúra mellett az is javította Magyarország megítélését, hogy – például Lengyelországgal ellentétben – a magyarországi német kisebbség helyzete feszültségmentes volt.²²³

²¹⁶ Horváth István: i. m., 242.

²¹⁷ Horváth István: i. m., 249.

²¹⁸ Horváth István: i. m., 225.

²¹⁹ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

²²⁰ Interjú magyar diplomatával, 2015. március; Horváth István: i. m., 249.

²²¹ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

²²² „Összefoglaló a magyar–német kapcsolatok továbbfejlesztésével foglalkozó november 9-i miniszteri értekezletre”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 72. doboz, 6987-4, dátum nélkül

²²³ „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 610, é. n.

²¹² Például: „A nagykövet helyzetértékelése és javaslatai a magyar–német relációval foglalkozó miniszteri értekezletre”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 53. doboz, 001642, 1993. május 14.

²¹³ Horváth István: i. m., 224–225.

²¹⁴ Horváth István: i. m., 219.

²¹⁵ Horváth István: i. m., 226.

1990 után ugyanakkor a vélt vagy valós magyar „versenyelőnnyel” kapcsolatban érdekes kettősség figyelhető meg az iratokban. Az egyik gondolat, amit német politikusok és diplomaták gyakran megfogalmaznak, az volt, hogy Magyarország kétségtelenül „a közép-kelet-európai térségben a politikai és gazdasági stabilitás legfontosabb tényezője.”²²⁴ Ennek egyik oka a délszláv háború és Csehszlovákia széthullása miatt megfigyelhető térségbeli destabilizáció volt, a másik pedig, hogy a térségben egyedül a rendszerváltó magyar kormány töltötte ki teljes hivatali ciklusát.²²⁵ Ez utóbbira valóban büszke lehetett Magyarország: Lengyelországban például 1989-et követően 1991-ben és 1993-ban is voltak parlamenti választások. Ehhez képest Magyarország valóban a politikai-gazdasági-társadalmi stabilitás szigetének tűnt.

Az érem másik oldala ugyanakkor az volt, hogy a kormányciklus második felében megszorodtak azok a jelzések, amelyek Magyarország térségbeli visszacsúszását konstatálták. 1993-ban Erdődy nagykövet beszámolójában azt írta, hogy relativizálódott az az előny, amelyet Magyarország a „mássalval” kivívott.” Ennek véleményünk szerint részben strukturális, exogén oka volt: Magyarország 1990-ben a volt szocialista országok között gazdaságilag a legfejlettebb volt, a rendszerváltást pedig tárgyalásos, békés úton – ráadásul Lengyelország után másodikként – abszolválta. Mindez a páneurópai piknikkel és határnyitással kombinálva azt eredményezte, hogy hazánkat Bonnban kiemelten, „éllovasként” kezelték. 1993–94-re ugyanakkor ezen pozitív események emléke kétségtelenül elhalványult, a komoly gazdasági gondokkal küzdő Magyarország pedig egy lett a sok rendszerváltó, volt szocialista országok között. A német diplomácia kiemelt partnere ekkorra már a jóval nagyobb súllyal (és piaccal) rendelkező Lengyelország lett, Magyarország pedig szükségszerűen hátrább csúszott a sorban.²²⁶ Kiss J. László szerint a rendszerváltás után Magyarországnak egyszerűen fel kellett ismernie, hogy „its credit for economic reform, democratization, and, above all, launching the overthrow in Central and Eastern Europe did not give it an eternal moral claim to 'special treatment by Europe'”.²²⁷ Ezzel párhuzamosan ráadásul más európai térségek kezdték el lekötöni a német sajtó és döntéshozók figyelmét: a magyar diplomácián kívül álló ok volt, hogy 1991 után egyre inkább a balkáni problémák és az újraegyesülés gondjai kerültek a német közélet figyelmének homlokterébe.²²⁸

²²⁴ „Erdődy Gábor ideiglenes ügyvivő éves jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002258, 1992. július 15.

²²⁵ „Német megítélés belpolitikai helyzetünkről”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 43. doboz, 00292/6, 1992. szeptember 21. és „Bonni nagykövetségünk tárgyalási témajavaslatát Boross Péter miniszterelnök NSZK-beli tárgyalásához (94. márc. 1.)”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 00367/1, 1994. február 15.

²²⁶ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

²²⁷ Kiss J. László, 1999: i. m., 201–215.

²²⁸ „1993. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002122, 1993. június 28.

Ez természetesen nem jelenti azt, hogy Magyarország megítélése endogén okok miatt ne változott volna. Az egyik ilyen ügy a Magyarország és Csehszlovákia (majd Szlovákia) között folytatott hosszú vita volt a bős–nagymarosi vízlépcső kapcsán. Szintén súlyosan esett a latba az MDF-es Csurka István 1992. augusztusi, erősen nacionalista hangvételű *Néhány gondolat...* című dolgozata, amely a német sajtó és politikusok figyelmét sem kerülte el.²²⁹ A magyar kormánykoalíció munkája kapcsán az is kivívta a németek nemtetszését, hogy az 1991 decemberében megkötött magyar–ukrán alapszerződés ratifikációja évekig húzódott. (Ennek a háttérében az állt, hogy Csurka és vele szimpatizáló MDF-es képviselők szerint a ratifikációval Magyarország végleg lemondana a trianoni határok módosításáról, ezért azt igyekeztek megakadályozni.)

Markáns véleménykülönbség állt fent az Antall-kormány és német partnerei között a magyar nemzetpolitika kérdésében. Mint ismeretes, Antall és kormánya számára a határon túli magyarok érdekeinek a védelme a külpolitika egyik legfontosabb feladata volt.²³⁰ Ebben Németország az iratok tanúsága szerint partner is volt: Bonn egyrészt nagyra értékelte, hogy a délszláv háború kapcsán Budapest visszafogott magatartást tanúsított, noha a jugoszláviai magyar kisebbség miatt „sebezhető helyzetben” voltunk. Cserébe a szomszédainkkal esetleg a magyar kisebbségek miatt kialakuló válságban számíthatunk Németország és az EK teljes támogatásával – jelezték német diplomaták magyar kollégáiknak.²³¹ Ennek a támogatásnak a jegyében Wolfgang Schäuble CDU-frakcióvezető a néhány hete létrejött Szlovákiával kapcsolatban 1993 elején úgy fogalmazott magyar beszélgetőpartnerének, hogy Bonn a kisebbségi jogok érvényesítését a „legkövetkezetesebben” számon fogja kérni Pozsonyon, a délszláv háború által negatívan érintett vajdasági magyarok sorsával kapcsolatban pedig arra biztatta a magyar kormányt, hogy indítson diplomáciai offenzívát, amelyet a német kormány támogatni fog az EK-országok és a testvérpártok felé is.²³²

A német támogatás ugyanakkor egy pillanatig sem terjedt ki az Antall-kormány autonómiával kapcsolatos törekvéseire.²³³ Szlovákia például még meg sem alakult, amikor a német diplomácia már figyelmeztette Budapestet, hogy türelmet és önmérsékletet várnak a felvidéki magyarok ügyében, és diplomatikusan javasolták, hogy egyelőre ne támogassuk a szlovákiai magyarság autonómiatörekvéseit, hanem a Párizsi Charta és az EBEÉ koppenhágai doku-

²²⁹ Például: *Spiegel*, Teufliches Kind, 1992. október 12.

²³⁰ Jeszenszky Géza, 2012: i. m.

²³¹ „Német külpolitikai értékelés Kelet-Európáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 43. doboz, 00292/4, 1992. április 23.

²³² „W. Schäuble látogatása a nagykövetségen”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 00179, 1993. január 15.

²³³ Jeszenszky az Antall-kormány céljait így jellemezte: „egyértelmű volt, hogy a megoldás az egyéni és a közösségi kisebbségi jogok megadása, s ennek optimális kerete az autonómia”. Jeszenszky Géza: Antall, a nemzetpolitikus, *Valóság*, 2005/48, 79–94.

mentumainak megfelelően kérjük számon a magyar kisebbség kollektív jogainak a biztosítását.²³⁴ Erdődy nagykövet 1993. évi beszámolójából feketén-fehéren kiderül, hogy a német fél egyszerűen nem támogatja a magyar kisebbségeknek adandó autonómia iránti törekvéseket, és hogy a német külpolitika csak olyan kezdeményezésekhez fog pozitívan viszonyulni, amelyek nem lépik túl az EBEÉ és az Európa Tanács általánosan elfogadott normáit.²³⁵

A stratégiai munkacsoport elhanyagolása, a magyar nemzetpolitika vagy Csurka István kijelentései kétségtelenül terhelték a kétoldalú viszonyt, de nem jelentették azt, hogy a két fél között 1994-re kihűlt volna a viszony. Éppen ellenkezőleg: az Antall-kormány éveiben számos – túlzás nélkül állítható – sikertörténetről is be kell számolnia annak, aki kiegyensúlyozott képet akar adni a magyar–német kapcsolatokról. A magyar euroatlanti integráció német segítségével, a sokrétű pénzügyi és katonadiplomáciai támogatásokról a későbbiekben részletesen is lesz szó. Itt és most olyan bilaterális aspektusokat emelünk ki, mint a széles körű kétoldalú képviseleti struktúra kiépítése, az Üri utcai német nagykövetség visszaadása, a Magyar–Német Fórum elindítása, az 1992-es alapszerződés, és a magyarországi német kisebbség ügye.

A magyar képviseleti struktúra 1990 után dinamikusan bővült Németországban, olyannyira, hogy a képviseltek számát alapul véve a legszéleskörűbb relációnak számított. A meglévő bonni nagykövetség és katonai attaséi hivatal mellett 1990-ben ugyanis létrejött a müncheni főkonzulátus, illetve a stuttgarti Magyar Kulturális és Tájékoztatási Központ. 1992-től Drezdában és Stuttgartban is működött magyar főkonzulátus. Ezen felül tervbe volt véve egy konzulátus nyitása Hamburgban, ám erre anyagi okok miatt nem került sor.²³⁶ Emellett Magyarországnak volt már kereskedelmi kirendeltsége Berlinben, Kölnben és Frankfurtban, (ez utóbbi városban idegenforgalmi képviselet is működött), külkereskedelmi irodája pedig Hamburgban és Münchenben. Kelet-berlini nagykövetségünk 1990. október 3-ától Nagykövetségi Hivatalként működött tovább. Szintén az egykori Kelet-Berlinben működött 1973 óta a Magyar Kultúra Háza.

Az Állami Számvevőszék egy 1991-es jelentése szerint Németországban összesen 11 külügyi, kereskedelmi és kulturális képvisellete volt hazánknak, amelyekben nem kevesebb mint 111 fő dolgozott. A 11 képviselet 12 millió márka kiadási előirányzattal dolgozott, az általuk kezelt vagyon értéke pedig 540–550 millió forintot tett ki.²³⁷ Összehasonlításképp: 1991-ben az Amerikai

Egyesült Államokban (az ENSZ melletti képviseletet nem számítva) mindössze egy nagykövetségünk, egy főkonzulátusunk és három kereskedelmi kirendeltségünk működött. Tovább erősítette az 1990 utáni kétoldalú relációt, hogy Németország 1991-ben főkonzulátust nyitott Pécsen, ami a már meglévő budapesti nagykövetséggel, a Goethe Intézettel, az FDP-közi Friedrich Naumann Alapítvánnyal, a CDU-közi Konrad Adenauer Alapítvánnyal, a CSU-közi Hanns Seidel Alapítvánnyal, az SPD-közi Friedrich Ebert Alapítvánnyal, valamint az 1990-ben létrejött Budapesti Német Iskolával (Deutsche Schule Budapest) együtt mutatta, hogy Németország számára is kiemelten fontos a magyarországi jelenlét.

Az Antall-kormány döntése értelmében ráadásul Németország térítésmentesen visszakapta az egykori német nagykövetség épületét a Várban, az Üri utca 64–66. szám alatt. A patinás épület 1936-tól a második világháború végéig szolgált német nagykövetségként, ezt követően államosították, a '60-as évek elejétől pedig a Fővárosi Mélyépítési Tervező Vállalat (FŐMTERV) használta az ingatlant. Az épület visszaadásának a kérdése már az első, 1990. júniusi Kohl–Antall-tárgyaláson felmerült, ahol a magyar miniszterelnök minden segítséget megígért ez ügyben.²³⁸ Ennek ellenére Genscher külügyminiszter 1991 júniusi látogatásáig a magyar félnek nem sikerült lezárnia a kérdést, de Antall ekkor is megerősítette, hogy a tulajdonjogok tisztázását és néhány technikai jellegű probléma rendezését követően Németország visszakaphatja az épületet.²³⁹ A szükséges kérdéseket (különösen azt, hogy hova költözzön át a nagykövetség épületében működő vállalat) 1992 folyamán sikerült rendezni, így a német fél 1993-ban birtokba vehette az exkluzív helyen fekvő Üri utcai épületet, amelyet később átfogóan felújított.

A Magyar–Német Fórum ötlete az iratok tanúsága szerint először még a választások előtt, 1990 áprilisában fogalmazódott meg a bonni nagykövetség egyik jelentésében.²⁴⁰ A kezdeményezés hamar elnyerte mind Antall József, mind Helmut Kohl támogatását. A további részleteket a hivatalos szervezők, Kosáry Domokos, az Európa Mozgalom Magyar Tanácsának elnöke és Gerhard Eickhorn, az Európa Mozgalom Német Tanácsának a főtákará 1991 januárjában tárgyalták meg, és úgy döntöttek, hogy az 1991 júniusában tartandó első Fórumra a két külügyminisztert is meghívják.²⁴¹ (A Fórum szervezője az említett szervezetek mellett a német Institut für Europäische Politik volt.) Erre Genscher látogatása keretében 1991. június 3-án sor is került. A Fórum célja

²³⁴ „A német külpolitika néhány új vonása”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 1444-1/T, 1992. október 8.

²³⁵ „1993. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002122, 1993. június 28.

²³⁶ „A nagykövet helyzetértékelése és javaslatai a magyar–német relációval foglalkozó miniszteri értekezletre”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 53. doboz, 001642, 1993. május 14.

²³⁷ Állami Számvevőszék: Jelentés a Magyar Köztársaság Németországban működő külképviseleteinek pénzügyi-gazdasági ellenőrzéséről, 1992. szeptember, 3.

²³⁸ „Jelentés Antall József NSZK-beli látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 53. doboz, 002417, 1990. június 26.

²³⁹ „Jelentés a Kormányának Hans-Dietrich Genscher német szövetségi külügyminiszter magyarországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 001909, 1991. június 5.

²⁴⁰ „Gondolatok a magyar–NSZK kapcsolatok továbbfejlesztéséről”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 73. doboz, 7672-7, 1990. április 20.

²⁴¹ „Magyar–Német Fórum”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 1583, 1991. február 1.

a kezdetektől az volt, hogy „nyílt párbeszédben keressen választ a társadalom és a gazdaság terén felmerülő aktuális kérdésekre”.²⁴² Az évente felváltva Magyarországon és Németországban tartott rendezvény kezdeti sikerét mutatta, hogy a Bonnban tartott 1992-es Fórumra több tartomány is bejelentette részvételi szándékát.²⁴³ Az 1993-as Fórumon német részről Ursula Seiler-Albring külügyi államminiszter, magyar részről Jeszenszky Géza külügyminiszter vett részt. Mutatja a Fórum fontosságát, hogy Németország kevés más országgal (pl. Franciaország, Lengyelország) tart fent ehhez hasonló, évente megrendezésre kerülő rendezvénysorozatot. A Fórum munkájának a támogatásáról egyébként külön cikkben rendelkezik a két ország közötti 1992-ben kötött alapszerződés is.

Az iratok tanúsága szerint egy magyar-német alapszerződés megkötésének a kérdése az 1990-ben folytatott tárgyalásokon még nem merült fel. A bonni nagykövetség tájékoztatása szerint ennek az lehetett az oka, hogy a német fél újraegyesülés utáni első álláspontja az volt: alapszerződések megkötésére csak Lengyelországgal, Csehszlovákiával és a Szovjetunióval van szükség.²⁴⁴ Ezt a vélekedést azonban felülírta a kelet-közép-európai államok azon törekvése, hogy Németország „riválisaival”, Franciaországgal és Olaszországgal kössenek alapszerződéseket.²⁴⁵ Feltételezhető az is, hogy a magyar diplomácia azért is szorgalmazta egy ilyen szerződés tető alá hozását, mert nem akart lemaradni a „vetélytársak” mögött: minden bizonnyal nem kerülte el a magyar diplomácia figyelmét, hogy Németország és Lengyelország között már javában zajlanak a tárgyalások egy alapszerződés kidolgozására, amelynek aláírására 1991. június 17-én sor is került.

A német fél ezen fejlemények jegyében 1991 elején már „készséget” mutatott egy magyar-német szerződés kidolgozására, amely munkát szakértők 1991 júliusában el is kezdték.²⁴⁶ A bonni nagykövetség jelentése szerint tárgyalások jól haladtak, a német külügyminisztérium például a tervezet nemzeti kisebbségekre vonatkozó fejezetének a kimunkálását „mintaszerűnek” tartotta.²⁴⁷

²⁴² Német-Magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara: Magyar-Német Fórum, <http://www.ahkungarn.hu/hu/rendezvenyek/forumdeutsch-ungarisches/a-magyar-nemet-forumrol/>. Az első három Fórum témái a következők voltak: Ungarn und Deutschland im künftigen Europa, Deutschland und Ungarn: Partner im neuen Europa, Ungarn und die Europäische Union: gemeinsame Gestaltungsaufgaben.

²⁴³ „Nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 002261, 1991. július 19.

²⁴⁴ „Magyar-német alapszerződés létrehozásának kezdeményezése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 001610, 1991. május 6.

²⁴⁵ „Magyar-német alapszerződés létrehozásának kezdeményezése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 001610, 1991. május 6.

²⁴⁶ „Magyar-Német Fórum”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 1583, 1991. február 1. és „Feljegyzés Antall József miniszterelnök úr és Alexander Arnot német nagykövet megbeszéléséről”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 4912, 1991. május 10.

²⁴⁷ „A magyar-német alapszerződés első fordulójának német értékelése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 001610/1, 1991. július 31.

A szerződést végül Jeszenszky Géza 1991. decemberi németországi látogatásán parafálták, aláírására pedig Kohl és Genscher budapesti látogatása során, 1992. február 6-án került sor. A Bundestag a szerződést 1992. május 20-án egyhangúlag támogatta.

„A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság közötti baráti együttműködésről és európai partnerségről szóló szerződés” konzultációkat és együttműködést ír elő a két ország között politikai, gazdasági, technológiai, szakképzési és kulturális téren. A szerződés első cikkelye kimondja, hogy a „Szerződő Felek kapcsolataikat hagyományos barátságuk és közös kulturális örökségük szellemében alakítják és a mélyreható európai változások adta új lehetőségeket e kapcsolatok elmélyítése érdekében hasznosítják. A Szerződő Felek minden téren a két országot összekötő különleges kapcsolatoknak megfelelő szoros baráti együttműködésre törekednek.”²⁴⁸ Ezen túlmenően a 3. cikkely volt különösen fontos Budapest számára, hiszen rögzítette, hogy az „Európai Közösségek és a Magyar Köztársaság közötti társulási egyezmény megkötése alapot teremt ahhoz, hogy a Magyar Köztársaság politikai és gazdasági téren átfogóan közeledjék az Európai Közösséghez. Ezt a folyamatot a Németországi Szövetségi Köztársaság lehetőségei keretein belül minden erejével támogatni fogja.” Ellentétben Németországnak a többi térségbeli országokkal kötött alapszerződéseivel, a magyar-német szerződés nagy figyelmet fordít a kisebbségi jogokra is.²⁴⁹ A kisebbségekkel foglalkozó 19. cikk például kimondta, hogy a „Magyar Köztársaságban élő német nemzetiségnek [...] különösen joga van ahhoz, hogy egyénileg vagy közösségük más tagjaival együttesen szabadon kifejezésre juttassák, megőrizték és továbbfejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukat anélkül, hogy őket bárki, akaratuk ellenére asszimilációra kényszerítené. Joguk van ahhoz, hogy anyanyelvüket a magánéletben és a nyilvánosság előtt szabadon használják, anyanyelvükön információkat terjesszenek és cseréljenek, és azokhoz hozzáférjenek.” Ki kell még emelni a szerződés 19. cikkelyének azon részét, amelyben a német fél – az Antall-kormány céljával összhangban – ígéretet tett arra, hogy „nemzetközi síkon fellépnek azért, hogy a nemzeti kisebbségek védelmére és támogatására kidolgozott EBEÉ kötelezettségek általános érvényű, jogi normaként nyerjenek elfogadást”. Összességében az alapszerződés a magyar nagykövet, Erdődy Gábor értékelése szerint „hosszú távra kialakította a kétoldalú együttműködés kereteit és szerződéses formában erősítette meg a két ország szoros partneri együttműködésének formáit”.²⁵⁰

Noha a magyarországi német kisebbség helyzetének részletes ismertetése nem témája ennek a munkának, annyit mindenképpen érdemes leszögezni,

²⁴⁸ A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság közötti baráti együttműködésről és európai partnerségről szóló szerződés, 1992. február 6.

²⁴⁹ Kiss J. László, 2002: i. m., 218.

²⁵⁰ „Erdődy Gábor ideiglenes ügyvivő éves jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002258, 1992. július 15.

hogy Németország az Antall-kormány évei alatt mindvégig meg volt elégedve a magyar kormány kisebbségpolitikájával. A Bundestag egyik jelentése „problémamentesnek” nevezte a magyarországi németek helyzetét, egy nagyköveti jelentés pedig arról számol be, hogy a német illetékesek „példamutatónak” nevezik a velük való magyar bánásmódot.²⁵¹ A pozitív megítélés egészen odáig terjedt, hogy amikor Hambuch Géza, a Magyarországi Németek Szövetségének főtitkára a német sajtóban kritizálta a magyarországi németekkel kapcsolatos magyar kisebbségpolitikát, Erdődy nagykövet arról számolhatott be, hogy „vezető német politikai körökben értetlenséget váltottak ki a magyarországi németek egyes vezetői részéről elhangzott nyilatkozatok, amelyek a magyarországi német kisebbség helyzetét nem a valóságnak megfelelően mutatták be. A német kormány vezető politikusai továbbra is meg vannak győződve arról, hogy a magyarországi németiség helyzete Közép-Kelet-Európában példamutató.”²⁵² Németország nagy figyelemmel kísérte az 1993-ban elfogadott magyar kisebbségi törvény²⁵³ kidolgozását is, amely a „do ut des”-elv jegyében széleskörű egyéni és kollektív jogokat biztosított a magyarországi kisebbségeknek – remélve, hogy ez példát szolgáltat majd a környező országoknak.²⁵⁴

5.2. Magyarország, Németország és az európai uniós integráció 1990–1994 között

Az 1990 utáni német és magyar európa politika keretei

Közismert tény, hogy az Antall-kormány éveiben a magyar külpolitika egyik meghatározó prioritása az euroatlanti integráció volt, értve ezalatt az Európai Közösséghez (1993-tól az Európai Unióhoz) és a NATO-hoz való fokozatos közeledést a célból, hogy Magyarország egy nap teljes jogú tag lehessen mindkét szervezetben. A szakirodalom álláspontja ezzel kapcsolatban, hogy – különösen, ami az európai uniós integrációt illeti – Németország volt Magyarország egyik legfontosabb támogatója.²⁵⁵ Ezt a közkeletű vélekedést mind a német, mind a magyar kutatók osztják: „Innerhalb der EU-Staaten nahm die Bundesrepublik zusammen mit der Europäischen Kommission eine Vorreiterrolle im Engagement für eine Osterweiterung ein, insbesondere nachdem die Vertiefung der Integration

²⁵¹ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12. és „Nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 002261, 1991. július 19.

²⁵² „Erdődy Gábor ideiglenes ügyvivő éves jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002258, 1992. július 15.

²⁵³ 1993. évi LXXVII. törvény

²⁵⁴ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 217–219.

²⁵⁵ Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: i. m., 36.

durch die Ratifikation des Maastrichter Vertrages gesichert schien” – olvasható például egy, a német külpolitikával foglalkozó alapműben.²⁵⁶ A német kutatók kedvelt metaforája ezzel kapcsolatban, hogy Németország a kelet-közép-európai államok „ügyvédje”, érdekeik képviselője volt Európában.²⁵⁷ Magyar részről a magyar-német kapcsolatok szakértője, Kiss J. László hasonlóan fogalmazott 2002-ben: „At the top level of heads of government, the Kohl era was characterized by the German chancellor's role of Western patron Number One of Hungarian accession.”²⁵⁸ A sort tetszőlegesen lehetne folytatni.

Látható: a magyar és német szakirodalomban gyakorlatilag kizárólagos az a nézet, hogy az 1990-ben újraegyesült Németország határozottan támogatta a kelet-közép-európai államok, így Magyarország, európai uniós fokozatos integrációját. Mégis, a téma egyik avatott német szakértője azt is hozzáteszi, hogy az Unió keleti bővítésével kapcsolatos német külpolitikát ellentmondások, célkonfliktusok és a rövid és hosszú távú érdekek követése kapcsán olykor döntésképtelenség is jellemezte.²⁵⁹ A diplomáciai iratok tanúsága alapján az a kép bontakozik ki, hogy Magyarország uniós integrációja kapcsán valójában mindkét megállapítás *egyszerre igaz*: Németország hosszú távú politikai-stratégiai célja volt Magyarország európai integrációja, de bizonyos esetekben saját rövid távú politikai-gazdasági érdekeit igen határozottan előbbre helyezte ennél a törekvésnél.

Ahogy említettük, az újraegyesülés utáni Németország nem alakított ki semmilyen átfogó regionális stratégiát, amelyet a közép-kelet-európai szomszédjaival folytatott külpolitikájában követett volna. Ehelyett az EU-bővítésének propagálása töltötte be és helyettesítette a stratégia szerepét. Ennek a tartózkodásnak az volt az oka, hogy egy hangsúlyos és aktív német kelet-európa-politika (egy új „Mitteleuropa-terv”) egyszerre szült volna német hegemoniával kapcsolatos aggodalmakat a kelet-európai szomszédokban és a régi partnerekben, különösen a megerősödött német pozíciókat szkeptikusan szemlélő Franciaországban.²⁶⁰ Éppen ezért a német kormány multilaterális keretekben, az Európai Unió bővítéspolitikáján keresztül igyekezett fellépni az újonnan demokratikussá vált egykori szocialista országokban – hűen az 1990 előtti és utáni német külpolitikát meghatározó gondolathoz, a „civilhatalom-konceptióhoz”, melynek fontos eleme, hogy Németország ahol csak lehet a nemzetközi partnereivel és/vagy nemzetközi szervezeteken keresztül igyekszik külpolitikai céljait elérni.²⁶¹

²⁵⁶ Schwellung, Birgit: Die Außenpolitik der Bundesrepublik und die deutsche Vergangenheit, in Schmidt, Siegmund – Hellmann, Gunther – Wolf, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden, VS., 2007, 109.

²⁵⁷ Dauderstädt, Michael: Mittel- und Osteuropa, in Schmidt, Siegmund – Hellmann, Gunther – Wolf, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden, VS., 2007, 432.

²⁵⁸ Kiss J. László, 2002: i. m., 217.

²⁵⁹ Becker, Peter: i. m., 78.

²⁶⁰ Lang, Kai-Olaf: i. m., 12.

²⁶¹ A civilhatalom-konceptióhoz bővebben I. a szakirodalmi áttekintésnél említett műveket Hanns W. Maull tollából.

Magyar szempontok

Magyarország számára – különösen, ami az euroatlanti integráció kérdését illette – Németország megkerülhetetlen partner volt, és ezt az Antall-kormány is világosan látta. A klasszikus, bilaterális relációval kapcsolatos magyar–német ügyek (német hitelek, fegyveralkatrész-szállítások, kulturális kapcsolatok, a magyarországi német kisebbség helyzete stb.) mellett a magyar–német kapcsolat azért volt kiemelten fontos Budapest számára, mert a bilaterális tárgyalások során multilaterális ügyek, elsősorban hazánk euroatlanti integrációja is hangsúlyos módon kerültek szóba. Más szóval Németország hazánk számára nem csak bilaterális, hanem stratégiai multilaterális partner is volt.²⁶²

Összességében megállapítható, hogy az 1990 utáni német és magyar külpolitika között alapvető érdekazonosság állt fent, hiszen mindketten érdekelték voltak hazánk euroatlanti integrációjában. A feltételek tehát – legalábbis papíron – ígéretesek voltak ahhoz, hogy Bonn támogatását maga mögött tudva Magyarország integrációja a nyugati szervezetekbe gyorsan és zökkenőmentesen menjen végbe. Mégis: 1990-től számolva 9, illetve 14 évet kell várni arra, hogy hazánk a NATO, illetve az EU tagjává váljon.

1990–91: az ígéretes fázis

Közismert tény, hogy Nyugat-Németország már az újraegyesülés előtt is segítette Magyarországot és az Európai Gazdasági Közösség közeledését. A megelőző, Helmut Schmidt kancellár vezette SPD–FDP-koalícióval ellentétben az 1982-ben megválasztott Helmut Kohl kancellár nyomatékosan támogatta azt a magyar kezdeményezést, hogy egyezmény jöjjön létre Magyarország és a Közös Piac között.²⁶³ Ennek a jegyében az 1988-ban tető alá hozott, úttörő magyar–EGK kétoldalú gazdasági-kereskedelmi együttműködésről szóló megállapodást is „az NSZK-kormány következetes és hathatós közbenjárásának eredményeként” sikerült aláírni – emelte ki egy 1990 áprilisában a bonni magyar nagykövetségén írt feljegyzés.²⁶⁴ Ehhez járult az 1989-ben útjára indított PHARE-program (Pologne, Hongrie Aide à la Reconstruction économique) is, amely az uniós követelmények, irányelvek és célkitűzések fokozatos átvételét és azoknak a magyar jogrendbe való beépítését volt hivatott támogatni.

A német jóindulat a magyarországi rendszerváltozás és a németországi újraegyesülés után sem csökkent. Horváth István németországi nagykövet 1990 őszén jelezte, hogy a magyar kormány külpolitikai törekvései megvalósításában számolhat az NSZK aktív közreműködésével. Egészen konkrétan ez azt jelen-

²⁶² Kiss J. László, 2002: i. m., 215.

²⁶³ Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: i. m., 27.

²⁶⁴ „Gondolatok a magyar-NSZK kapcsolatok továbbfejlesztéséről”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 73. doboz, 7672-7, 1990. április 20.

tette, hogy Németország kész befolyást gyakorolni az EK olyan bővítésére, amely lehetővé teszi Magyarország teljes jogú tagságának elérését – igaz, Franciaország miatt Kohl egyelőre nem szorgalmazza az EK bővítést.²⁶⁵ 1991 februárjában a nagykövet már azt is jelenthette, hogy a kancellár pártja, a CDU programjában is komoly hangsúlyeltolódás történt, mivel elsődleges külpolitikai célként (a CDU eddigi programjaihoz képest új elemként) jelent meg a kelet-közép-európai új demokráciák támogatása és az EK-ba való integrálásuk.²⁶⁶

A kétoldalú találkozók hangsúlyos módon 1991 folyamán került terítékre Magyarország uniós integrációja. Göncz Árpád köztársasági elnök 1991. májusi németországi látogatása során Kohl újfent kijelentette, hogy támogatja a magyar társult, majd teljes jogú tagságot – sőt, a kancellár azt is elmondta, hogy nemrég beszélt Jacques Delors-ral, az Európai Bizottság elnökével, aki biztosította, hogy az EK az eddiginél is nyitottabb lesz Magyarországgal szemben.²⁶⁷ Kohl szerint Magyarország 1996–98 környékén válhat az EU teljes jogú tagjává. (Az úti jelentésből kimarad, de egy anekdota megőrizte, hogy a Kohl által Göncz tiszteletére tartott díszebéden a kancellár áthúzta a magyar elnök kinyomtatott pohárköszöntőjében azt a mondatot, amely szerint Magyarország reméli, hogy még az ezredforduló előtt csatlakozik az Unióhoz. Kohl a jelenlévők nagy meglepetésére 1995-re módosított az időpontot. Ez a gesztus Kohl részéről azonban véleményünk szerint inkább a magyar fél megbecsülését volt hivatott kifejezni, és nem volt tekinthető a német kormány egységes és hivatalos álláspontjának.)²⁶⁸ Hans-Dietrich Genscher (FDP) német külügyminiszter júniusi magyarországi látogatásán szintén kiemelte, hogy a német kormány „meggyőző tevékenységet” folytat az EK többi államánál ez ügyben, mivel szerintük le kell rövidíteni a tagsághoz vezető folyamatot, hogy a kelet-közép-európai országok lakossága reális perspektívát lásson maga előtt.²⁶⁹ Mint említettük, az 1992 februárjában kötött alapszerződés is kimondta, hogy Németország „lehetőségei keretein belül minden erejével támogatni fogja” Magyarország közeledését az Európai Közösséghez.²⁷⁰

²⁶⁵ „A magyar–német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, LSZ 109-1, dátum nélkül

²⁶⁶ „A CDU külpolitikai súlypontjai”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 00756, 1991. február 18.

²⁶⁷ „Útjelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 2698-29, 1991. május 13.

²⁶⁸ Somogyi Ferenc: A rendszerváltás utáni magyar–német kapcsolatokhoz, in Kiss Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990-2002*, Budapest, Corvina, 2002, 46–47.

²⁶⁹ „Jelentés a Kormánynak Hans-Dietrich Genscher német szövetségi külügyminiszter magyarországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 001909, 1991. június 5.

²⁷⁰ A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság közötti baráti együttműködésről és európai partnerségről szóló szerződés, 1992. február 6.

Mutatja ugyanakkor a német külpolitikának a fejezet elején említett ellentmondásosságát, hogy 1990–91 folyamán az integráció fontos állomását jelentő társulási szerződések tárgyalása során Németország ambivalens pozíciót foglalt el az EK-n belül. Noha Bonn alapvetően támogatta a Magyarországgal, Csehszlovákiával és Lengyelországgal kötendő társulási szerződés mielőbbi aláírását, a tárgyalások során többször is kifejezetten tartózkodó és protekcionista álláspontot fogalmazott meg: egyrészt igyekezett minimalizálni a három országnak juttatandó pénzügyi segítséget, másrészt a szén- és acélszektorban elutasított bármilyen piaci liberalizálást.²⁷¹ Emellett igyekezett védeni a mezőgazdasági termelőit (meggy és burgonya) is a kelet-közép-európai konkurenciától. Becker szerint Németország, amely retorikai szinten a kelet-közép-európai államok „ügyvédjének” állította be magát, érdekeinek határozott követésével megkönnyítette a társulással szemben eleve szkeptikusabb EK-tagállamoknak, hogy lassítsák és nehezítsék a szerződések kidolgozását.²⁷² Ennek következtében a szerződésekbe számos olyan protekcionista megkötés került be, amelyeknek Bonn fellépése nélkül valószínűleg nem lett volna esélyük. José Torrealblanca összegzése szerint a tárgyalások során Németország egyenesen a „negatív blokk teljes jogú tagja” volt.²⁷³ Mindezek fényében kétségtelen, hogy a társulási szerződés kapcsán jól tetten érhető az az ellentmondás, amely egyrészt a német kül- és európa politika hosszú távú politikai-stratégiai céljai, másrészt a német belpolitika és bizonyos gazdasági szereplők rövid távú, szektorális érdekei között feszült.²⁷⁴

Mindezek ellenére a magyar külügyminisztérium iratai több alkalommal is kiemelik és elismerik Németország támogatását a társulási szerződéssel kapcsolatban. Kohl 1992. februári Magyarországi látogatásán például Antall József személyesen fejezte ki a háláját a német segítségért, amelynek köszönhetően 1991. december 16-án sikerült aláírni a társulási szerződést Magyarország (valamint Csehszlovákia és Lengyelország) és az EK között.²⁷⁵ Ugyanakkor a teljesség kedvéért azt a ritkán hangoztatott tényt is meg kell említeni, hogy az Európai Közösség akkori 12 tagállamából éppen Németországban húzódott a legtovább a társulási szerződés ratifikációja: erre a Bundestag esetében egészen 1993. június 18-ig, a Bundesrat esetében 1993. július 9-ig kellett várni. Emiatt a Kohl és Antall közötti 1993. júniusi találkozóra készített magyar témajavaslat ki is emeli, hogy meg kell kérni a kancellárt, hasson oda, hogy a Bundesrat még a nyári szünet előtt ratifikálja a szerződést. Ennek a meglepő késlekedésnek az okát Becker a Bundestag bizottságaiban zajló, pro-

²⁷¹ Becker, Peter: i. m., 147–155.

²⁷² Becker, Peter: i. m., 151.

²⁷³ Torrealblanca, José: *The EC and Central Eastern Europe (1989–1993): Foreign Policy and Decision-Making*, Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1997, 199.

²⁷⁴ Becker, Peter: i. m., 157.

²⁷⁵ „Jelentés a Kormánynak dr. Helmut Kohl szövetségi kancellár hivatalos magyarországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 43. doboz, 00277/1, 19912. február 14.

tekcionista hangvételű vitában látja.²⁷⁶ A társulási szerződés a ratifikációs eljárást követően végül 1994 februárjában lépett érvénybe.

1992–94: a halogatás fázisa

A társulási szerződések 1991. decemberi aláírása után 1992–93 folyamán a német fél részéről felerősödtek az eddigieknél óvatosabb, halogató, türelemre intő hangok. Különösen markánsan jelent ez meg a német külügyminiszter személycseréje kapcsán. Míg Genscher külügyminiszter még 1992 márciusában, hivatali idejének a vége felé is úgy nyilatkozott, hogy a kelet-közép-európai államok csatlakozása legkésőbb 2000 környékén aktuális lesz, addig az 1992 májusában kinevezett Klaus Kinkel (FDP) hivatali idejének első hónapjait követően a bonni magyar nagykövetség aggasztó fejleményeket konstatált. Erdődy Gábor nagykövet 1992. októberi jelentése szerint Kinkel miniszter alatt új elemek jelentek meg a német külpolitikában: a német külpolitika új irányítói különösen attól óvnak, hogy „a kelet-közép-európai országok abban reménykedjenek, hogy még ebben az évtizedben csatlakoznak”.²⁷⁷ Anélkül, hogy túlértékelnénk ennek a személycserének a hatását a magyar integrációs folyamatra, annyit fontos megemlíteni, hogy Genscher, akinek nemzetközileg hatalmas tapasztalata és tekintélye volt, bátrabban kezdeményezett akár a Magyarország számára fontos kérdésekben is, míg az óvatosabb Kinkel kevésbé tudta formálni partnerei hozzáállását. Ezzel együtt Kinkel is Magyarország barátja volt, csak egy kevésbé hatékony barát, mint Genscher.²⁷⁸

Hasonlóan kiváráó és óvatos módon nyilatkozott Kiss Tibornak, a Külügyminisztérium Európai Közösségek Főosztálya vezetőjének egy magas rangú német diplomata 1992 novemberében. Dietrich von Kyaw, a német külügyminisztérium EK-ügyekkel foglalkozó alosztályának a vezetője kijelentette, hogy a politikai dialógus az EK és Magyarország között „elérte telítettség pontját”, és lényegi javaslatok a közeljövőben csak a kereskedelem liberalizálása terén várhatóak. A német fél szerint tényleges politikai együttműködés tagsági viszony nélkül nem képzelhető el – jelentette Kiss.²⁷⁹

Bonnban ugyanakkor a jelek szerint észlelték, hogy a halogató taktika csatlódást fog kelteni Budapesten. Erdődy már idézett beszámolója szerint a németek ezért arra biztattak, amit már az utóbbi időben többször is hangoztattak, és amit 1992 folyamán több bonni jelentés is jelzett: az Európa Közösségnek minél előbb hozzá kell fognia olyan intézmények kialakításához, melyek a

²⁷⁶ Becker, Peter: i. m., 157–158.

²⁷⁷ „A német külpolitika néhány új vonása”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 1444-1/T, 1992. október 8.

²⁷⁸ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

²⁷⁹ „Bonni külügyi konzultáció EK-témában”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 2700-1, 1992. november 23.

teljes jogú tagság nélkül is a Közösséghez tartozás „benyomását” kínálják az érintett országoknak, másrészt pedig Magyarországnak is ebben az irányban kellene együttműködést keresnie Brüsszellel.²⁸⁰ Talán a legfontosabb ilyen alternatív kezdeményezés az volt, hogy – bekapcsolódva az Európai Politikai Együttműködésbe – az EK és a visegrádi államok közötti rendszeres politikai konzultációkat tartottak. Így például 1992 októberében a visegrádi hármas (V3) külügyminiszterei Luxemburgban találkoztak az EK külügyminiszterével.²⁸¹ Bonn ezen találkozókból kiindulva több alkalommal is javasolta, hogy a teljes tagság agendájának a követése helyett ennek a konzultációnak az elmélyítése felé kellene a magyar diplomácia figyelmének fordulnia.²⁸² Am ennek az együttműködésnek is voltak határai: Erdődy nagykövet Klaus Kinkel 1992. októberi budapesti látogatása előtti feljegyzésében javasolja, hogy az együttműködést kiépítendő fel kellene hívni a német külügyminiszter figyelmét arra, hogy „nagy jelentőségű lenne, ha az állam és kormányfőinket is meghívnák alkalmanként” az EK Tanácsainak az üléseire.²⁸³ Ennek ellenére az 1992 decemberében megrendezett edinburgh-i Európai Tanács-ülésre nem invitálták a magyar miniszterelnököt. Az iratok nem szólnak róla, de azt feltételezzük, hogy magyar részről mérsékelt volt a lelkesedés ezekkel az alternatív együttműködési formákkal kapcsolatban: a magyar külpolitika célja nem az volt, hogy olyan intézményekben vegyen részt, amelyek a teljes jogú tagság „benyomását” kínálják. Magyarország az Unió teljes jogú tagjává akart mielőbb válni, és minden, ami ezt késleltette, ellentétes volt a magyar érdekekkel.

Szintén kedvezőtlen volt a magyar érdekek számára, hogy Bonn 1992-től kezdődően a V3-akat, majd V4-eket és a balti államokat elkezdte egy csoportként kezelni. Így például a CDU 1992 novemberében tartott kongresszusán Kohl kancellár kijelentette, hogy a V4-ek és a balti államok felvételét a következő évezred elején tartja reálisnak.²⁸⁴ Ez a beszéd két okból is rossz hírt jelentett a magyar diplomácia számára: ahogy említettük, Kohl egy évvel korábban még 1996–98 környékére várta Magyarország csatlakozását, másrészt a kevésbé fejlett balti államok „bevárása” is ellentétes volt a magyar érdekekkel. Noha az ügyben érdeklődő magyar diplomatát a Kancellári Hivatal munkatársa azzal igyekezett megnyugtatni, hogy „a kongresszuson elhangzott csoportosítás, és az időpont alapvetően a balti államokra vonatkozott”, ma már tudjuk, hogy mind a két kérdésben bejött Kohl jóslata.²⁸⁵ A balti államok

²⁸⁰ „A német külpolitika néhány új vonása”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 1444-1/T, 1992. október 8.

²⁸¹ Pickel, Susanne: i. m., 115.

²⁸² Például: „Főosztályvezetői konzultáció Bonnban (1993. szeptember 30.)”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 807-5/T, 1993. október 13.

²⁸³ „Javaslatok Klaus Kinkel magyarországi látogatásához”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 53. doboz, 6942-14/1992, 1992. október 6.

²⁸⁴ Protokoll – 3. Parteitag der CDU Deutschlands, Düsseldorf, 1992. október 26–28., 171. o.

²⁸⁵ „A CDU 3. kongresszusa (Európa-politika)”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002853/1, 1992. november 2.

iránti kiemelt német figyelem ugyanakkor nem lehetett meglepő a magyar diplomácia számára, hiszen Bonn a V3-akkal aláírt társulási szerződések után nagyon hamar elkezdte forszírozni a három balti állammal, valamint a Romániával és Bulgáriával kötendő társulási szerződések ügyét.²⁸⁶ A német fél utóbbi két állammal kapcsolatban is arra kérte Budapestet, hogy bevonásuk a csoportos párbeszédbe ne zavarjon minket, mert azt külön kell választani a belépéstől. Bonn nem tehet mást, mert a társult államokat diszkrimináció nélkül együtt kell említeni – szolt a németek álláspontja.²⁸⁷ Erdődy nagykövet 1994. évi beszámoló jelentésében ennek megfelelően némileg csalódottan konstatálta, hogy míg Kohl a csatlakozás lehetősége kapcsán rendre csak Lengyelországról, Csehországról és Magyarországról beszél, addig a német külügyminisztérium a kommunikációjában mindig akkurátusan a „hatokról” (előbbieket és Szlovákia, Románia és Bulgária) vagy „kilencekről” (előbbieket plusz baltiakat) beszél ebben a kontextusban.²⁸⁸

Ezen fejlemények tükrében nem meglepő, hogy a magyar fél 1992-től kezdve a legmagasabb szinteken a korábbinál határozottabban hozta szóba az európai integráció kérdését. Míg az 1990–91-es találkozók csak általános jelleggel, konszenzusos módon került szóba az ügy, 1992–93-ban megfigyelhető egy magyar részről sürgetőbb, német részről hátróbb tárgyalási taktika. Zellner és Dunay szerint a magyar fél már az 1991-es társulási szerződéssel is elégedetlen volt, mivel gyakorlatilag egy szabadkereskedelmi egyezményt kapott, amely nem, vagy alig járult hozzá az Antall-kormány fő céljához, a gazdaság modernizációjához.²⁸⁹ Ez az elégedetlenség fokozódott az EK el nem köteleződése miatt a következő hónapokban, olyannyira, hogy Jeszenszky 1993 áprilisában a koppenhágai európai külügyminiszteri értekezleten már így fogalmazott: „Amire Közép-Európának leginkább szüksége van, az világos és egyértelmű üzenet, hogy az Európai Közösség – szemben a távolságtartás vagy befogadás alternatívájának fenntartásával – a második lépést választja.”²⁹⁰

A növekvő magyar türelmetlenség jegyében Jeszenszky Géza külügyminiszter 1993. júniusi látogatásán Wolfgang Schäuble CDU-frakcióvezetőnek a következőképpen vázolta a magyar álláspontot: Magyarország politikai értelemben „teljes mértékben érett a teljes tagságra”, igaz, a gazdaságunknak még szüksége van átmeneti felkészülési időre a hátrányok csökkentése érdekében. (Jeszenszky ugyanakkor azt is hozzátette, hogy néha túlhangsúlyozzák a gazdasági különbségeket, és ezt ürügyként használják fel arra, hogy a politikai

²⁸⁶ Becker, Peter: i. m., 156.

²⁸⁷ „Tárgyalási témajavaslat Antall József miniszterelnök és Klaus Kinkel külügyminiszter megbeszéléséhez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 532-17/T, 1993. június 18.

²⁸⁸ „1994. évi nagykövetségi beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13.

²⁸⁹ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 107.

²⁹⁰ Jeszenszky Géza külügyminiszter beszéde – a dán kezdeményezésre Koppenhágában lezajlott – európai külügyminiszteri értekezleten, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1993, 195.

együttműködést távolabbra tolják ki.) A magyar külügyminiszter szerint a másik hallható kifogás az volt, hogy Közép-Európa konfliktusokat vinne be az EK-ba, pedig a V4-országokban és Szlovéniában a demokrácia győzött és egymással sincs vitája ezen országoknak. Schäuble csak általánosságokban válaszolt a magyar felvetésre, de mindketten kedvezően értékelték a júniusban lezajlott koppenhágai csúcstalálkozót, ahol az EK meghirdette a csatlakozás feltételeit.²⁹¹

Martonyi János, a Külügyminisztérium közigazgatási államtitkára 1993 szeptemberében járt munkalátogatáson Németországban. Kollégájával, Dieter Kastruppal folytatott megbeszélése kifejezetten konfrontatív volt, tükrözve a magyar döntéshozói körökben kialakult frusztrációt az európai integráció lassúságával és a németek vonakodásával kapcsolatban.²⁹² Noha ma már látható, hogy a koppenhágai kritériumok megfogalmazása „nagy előrelépés” volt a magyar integráció útján, hiszen az EU első ízben ismerte el, hogy a kelet-közép-európai országok jövője az Unióban van, a magyar diplomata nem bővelkedett az elismerő szavakban.²⁹³ Martonyi megköszönte ugyan a koppenhágai döntést, de egyszersmind hozzátette: Magyarország nem akarja, hogy az a benyomás terjedjen el, hogy a társult kelet-közép-európai országok megkapták, amit akartak, tehát ügyük levehető a napirendről. Martonyi szerint következőképp a belépési tárgyalások időpontjának a kitűzése lehetne a következő lépés.²⁹⁴

Kastrup egyrészt azzal védekezett, hogy Koppenhágában Németország sürgette a legjobban a csatlakozás lehetőségét, másrészt nagyon határozottan kijelentette, hogy a kelet-közép-európai társult államok túl sokat akarnak, túl gyorsan. A német diplomata Martonyi kérdésére, hogy Magyarországnak mikor kellene beadnia a teljes tagságra vonatkozó kérelmét, elutasítóan azt válaszolta: „nem tud tanácsot adni a kérelem benyújtásának időpontjáról.” Kastrup véleménye természetesen tükrözte a német kormány álláspontját. Egy 1993. novemberi parlamenti interpellációra adott válasz úgy foglalta össze a német pozíciót, hogy „korainak” tartják a kelet-közép-európai államok csatlakozási időpontjának a konkrét meghatározását.²⁹⁵

Összességében a kezdeti, optimista hangvételű 1990–91-es évekkel ellentétben a magyar külügyminisztérium a kormányzati ciklus utolsó hónapjában csalódottan úgy összegzett, hogy „a német külügyi apparátus álláspontja az elmúlt időszakban – főképp ami csatlakozási kérelmünk gyors benyújtását

²⁹¹ „Jelentés a Kormánynak dr. Jeszenszky Géza németországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002260, 1993. július 23.

²⁹² L. például: „Tárgyalási témajavaslat és háttéranyag”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 00367/2, 1994. február 18.

²⁹³ Kelemen Csaba: i. m., 154.

²⁹⁴ „Konzultáció dr. Dieter Kastruppal, a német külügyminisztérium közigazgatási államtitkárával”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002505, 1993. szeptember 16.

²⁹⁵ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

illeti – nem tükrözte vissza a politikai szint pozitív állásfoglalásait. Álláspontjuk óvatos, egyes esetekben elutasító volt.”²⁹⁶ Bonn ellentmondásos üzeneteket küldött akkor is, amikor 1994 elején a csatlakozási kérelmünk tervezett benyújtásáról volt szó.²⁹⁷ Jól mutatja a kormányzati ciklus végére kialakult helyzetet, hogy két nappal azelőtt, hogy Jeszenszky Géza Athénban átadta volna Magyarország csatlakozási kérelmét, Kohl egyik kül- és biztonságpolitikai tanácsadója arra figyelmeztette magyar beszélgető partnerét, hogy Magyarország útja az Európai Unióba „nehéz lesz”.²⁹⁸

A német halogatás okai

Melyek voltak az ismertetett, 1991 után érzékelhető német halogató taktika legfontosabb mozgatórugói? Az egyik ok kétségtelenül az EK útkeresése volt a maastrichti szerződés életbelépését követően. A szerződés komoly reformokat, változásokat hozott a Közösség életében, amelyekre fel kellett készülni, és amelyek átültetése a gyakorlatba komoly kihívást jelentett: Kelemen Csaba szerint 1992 után „egyértelművé vált, hogy az EU-ban a mélyítést a bővítés kárára történő álláspont képviselői kerekedtek felül”.²⁹⁹ Ráadásul a maastrichti szerződés németországi ratifikációja is elhúzódott, mivel a karlsruhei szövetségi alkotmánybírószám csak 1993. októberi ítéletében mondta ki, hogy a szerződés nem ellentétes a német alaptörvénnyel.³⁰⁰ Egy másik fontos párhuzamos folyamat, ami lefoglalta az EK apparátusát, az EFTA-bővítés volt, amelynek keretében Ausztria (1989), Svédország (1991), Finnország, Norvégia és Svájc (1992) nyújtotta be felvételi kérelmét, és kezdte el a csatlakozási tárgyalásokat.³⁰¹

Egy másik komoly fékező szempont az volt, hogy egyszerűen szólva az EU – magyar szempontból sajnos – nem csak az összességében bővítéspárti Németországból állt. Német diplomaták többször is fékező hatásként emelték ki az EK-tagállamok egy részének bővítéssel kapcsolatos ellenérzéseit is. Joachim Bitterlich, Kohl kül- és biztonságpolitikai tanácsadója magyar partnerét például úgy informálta 1994 elején, hogy csak a Benelux államok és „talán” a skandinávok állnának ki a magyar csatlakozás mellett, míg Franciaország

²⁹⁶ „Tárgyalási témajavaslat és háttéranyag”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 00367/2, 1994. február 18.

²⁹⁷ „Tárgyalási témajavaslat és háttéranyag”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 00367/2, 1994. február 18.

²⁹⁸ „Beszélgetés Joachim Bitterlichrel (sic!), Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadójával” MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 381-1/T, 1994. március 30.

²⁹⁹ Kelemen Csaba: i. m., 150.

³⁰⁰ Erre utal Kastrup is: „Konzultáció dr. Dieter Kastruppal, a német külügyminisztérium közigazgatási államtitkárával”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002505, 1993. szeptember 16.

³⁰¹ „Konzultáció dr. Dieter Kastruppal, a német külügyminisztérium közigazgatási államtitkárával”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002505, 1993. szeptember 16.

csupán „elvileg” támogatja a bővítést, és a spanyolok hozzájárulásának a megszerzése sem lesz könnyű. Olaszország pozícióját nehéz megjósolni – tette hozzá Bitterlich.³⁰²

Ahogy az EU-ban is egynél több állam álláspontjával kellett számolni, úgy ennek tükröképeként azt is ki kell emelni, hogy a potenciális csatlakozó államok köre sem csupán Magyarországból állt, hanem a visegrádi országokból, a balti államokból, Romániából, Bulgáriából és Szlovéniából is. Plauzibilisnek tűnik az a feltevés, hogy ha csupán Magyarország kérte volna felvételét az EU-ba, sokkal hamarabb csatlakozott volna. A helyzet azonban nem ez volt. A német diplomácia ezen országsoporton belül földrajzi fekvése, politikai-gazdasági súlya és a terhelt közös múlt miatt különösen és kiemelten Lengyelország európai integrációjának az elősegítését tekintette a legfontosabb célnak: „Németország állandóan hangsúlyozta a lengyel csatlakozás primátusát” – írja ezekről az évekről Marcin Zaborowski.³⁰³ Egy magyar diplomata szerint ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a német külpolitika axiómájává vált, hogy Lengyelország nélkül nincs EU-bővítés, Magyarországnak tehát „be kell várnia” a gazdaságilag kétségtelenül kevésbé fejlett Lengyelországot – ha pedig ez a két ország csatlakozik, kézenfekvő, hogy Csehszlovákia/Csehország is velük együtt fog, tovább növelve a csatlakozók számát.³⁰⁴ Tovább lassította a magyar integrációt, hogy noha Németország sokáig amellett állt ki, hogy egy első, „gyors”, bővítési körben csupán a három visegrádi ország csatlakozhasson,³⁰⁵ ez a német szándék megtört Franciaország ellenállásán, amely nem fogadta el, hogy csak a németbarát visegrádi államok csatlakozhassanak első körben, ezért hagyományos szövetségese, Románia csatlakozását forszírozta.³⁰⁶ Ahogy említettük, Németország a bővítés egész folyamata alatt figyelemmel volt a francia érdekekre és félelmekre, ezért Bonn majd Berlin egy magyar diplomata szavait idézve „rezignáltan tudomásul vette” Párizs fenntartásait.³⁰⁷

További fontos vitás kérdés lett volna a bővítés kapcsán az EU támogatási rendszerének az átalakítása és átirányítása Kelet-Európa felé, hiszen a keleti bővítés pontosan ezt hozta volna magával. Kohl tanácsadója, Joachim Bitterlich egyenesen ezt jelölte meg a legsúlyosabb problémának, mivel szerinte az egész támogatási rendszer egyelőre a déli tagállamok felé irányul, és még csak kilátás sincs ennek keleti irányba történő áttérelésére. „Egyszerűen nincs pénz, a szolidaritás keleti irányba nem működik” – mondta Bitterlich.³⁰⁸ (Egy másik német diplomata szerint a bővítéssel kapcsolatos uralkodó álláspont az EU-n

³⁰² „Beszélgetés Joachim Bitterlichrel (sic!), Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadójával” MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 381-1/T, 1994, március 30.

³⁰³ Zaborowski, Marcin: i. m., 103.

³⁰⁴ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

³⁰⁵ Zaborowski, Marcin: i. m., 110.

³⁰⁶ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

³⁰⁷ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

³⁰⁸ „Beszélgetés Joachim Bitterlichrel (sic!), Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadójával” MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 381-1/T, 1994, március 30.

belül az volt ekkoriban, hogy „minden lehetséges, csak pénzbe ne kerüljön”).³⁰⁹ Bitterlich beszélgetőpartnere, Csejtei István szemrehányóan azt válaszolta, hogy Magyarország 1990-ben mérlegelt kockázatot vállalt, hiszen a társulási szerződés miatt 2000-re iparilag éles versenynek leszünk kitéve, mezőgazdasági termékeinket pedig nem fogjuk tudni korlátozásmentesen elhelyezni. Ráadásul Magyarország évi kb. 100 millió ECU segélyt kap, míg a fejlettebb Görögország és Portugália mintegy 4,3 milliárdot. Bitterlich a felvetésre csupán azt válaszolta, hogy Magyarországnak azt a célt kell kitűznie hogy a Közösség nyújtson valódi, jelentős segítséget a teljes tagságra való felkészüléshez. Ma már világosan látható, hogy sem Németország, sem az EU 1994-ben még nem volt kész egész támogatási rendszerét Délről Keletre átirányítani, ezen politikai szándék és akarat nélkül pedig nem lehetett szó a keleti bővítésről sem.

Utolsó szempontként a német támogatás csökkenéséért a német újraegyesülés nehézségeit és az ebből fakadó gazdasági problémákat kell említeni. A keleti tartományok talpra állítása és restrukturálása hatalmas összegeket emésztett fel, a német gazdaság 1993-ra pedig (részben emiatt) recesszióba csúszott, a munkanélküliség pedig megugrott. Ahogy az várható ilyen helyzetekben, az ellenzék és a szakszervezetek egyre gyakrabban kezdték el kritikával illetni a kelet-közép-európai államoknak juttatott átfogó politikai és gazdasági támogatást. A kritikát – különösen a munkaerő-kontingensek ügyében (l. később) – 1994 környékére a német kormány és a kormánypártok is részben magukévá tették, és korlátozták a támogatás bizonyos formáit. Lengyel László 1994-es verdiktjét bizonyos mértékben Németországra is vonatkoztathatjuk: „Az Európai Közösség saját bajaival van elfoglalva, nem hiányzik neki a kelet-európai sok-sok szegény ember.”³¹⁰

5.3. Németország és Magyarország NATO-integrációja 1990–1994 között

Az 1990. május 23-án elfogadott magyar kormányprogram célként határozta meg a Varsói Szerződés (VSZ) tárgyalásos úton történő megszüntetését, amelynek ekkor még az NDK is a tagja volt. Ennek a jegyében Antall József a VSZ 1990. június 7-én megtartott Politikai Tanácskozó Testületének (PTT) moszkvai ülésén javasolta, hogy vizsgálják felül a VSZ működését, és a szervezeten belüli katonai együttműködést 1991 végére számolják fel. Témánk számára kiemelten fontos, hogy moszkvai beszédében a magyar miniszterelnök kitért a folyamatban lévő

³⁰⁹ „Főosztályvezetői konzultáció Bonnbán (1993. szeptember 30)”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 807-5/T, 1993. október 13.

³¹⁰ Lengyel László: Külpolitika vagy nemzetpolitika, in *Kormány a mérlegen 1990–94*, Budapest, Korridor Politikai Kutatások Központja, 1994, 361.

német újraegyesülés kérdésére is, és leszögezte, hogy az nem fenyegeti a térség biztonságát: „Németország a NATO valamint EK-tagságából fakadó kötelezettségei elégséges és kívánatos garanciát jelentenek majd ahhoz, hogy szuverenitása kiteljesedjék, szomszédai vagy a tágabb földrészt jogos biztonsági érdekeinek a veszélyeztetése nélkül. Meggyőződésünk, hogy Németország integráns építője lesz az egységes európai [...] tér megteremtésének. Ehhez a 2+4 tárgyalási fórum a szükséges garanciákat képes lesz megteremteni” – mondta Antall.³¹¹ Ez a támogató magyar álláspont élesen elütött a PTT egészének az ülés végén kiadott közös nyilatkozatától, amely konkrét feltételekhez (határok elismerése, lefegyverzés) kapcsolta a német újraegyesülés folyamatának a támogatását.³¹²

A találkozó után egy héttel Antall nem mulasztotta el Kohlt levélben tájékoztatni a moszkvai ülésről, kiemelve, hogy Magyarország szerint a VSZ nem életképes, és idézve beszédének Németországra vonatkozó passzusát.³¹³ Kétségtelen, hogy Magyarország a VSZ-ben tanúsított fellépésével fel tudta mutatni Bonn számára, hogy a keletnémet menekültek kiengedésén túlmenően is tudja segíteni a német stratégiai érdekek, vagyis az egyesülés előmozdítását, ráadásul úgy, hogy egyszersmind a magyar célok és érdekek sem sérülnek. Végül – a magyar fellépésnek is köszönhetően – 1991. április 1-jén megszűnt a Varsói Szerződés valamennyi katonai szerve és tevékenysége, 1991. július 1-jén pedig a PTT utolsó ülése a tömböt hivatalosan is megszűntnek nyilvánította.

Hasonló magyar-német érdekazonosság Magyarország NATO-integrációja kapcsán sokáig nem állt fenn – igaz, ez sokáig ki sem derült, hiszen az Antall-kormány első hónapjaiban nem is volt cél Magyarország NATO-tagságának az elérése. Mindez csak a szovjet csapatok kivonása, a VSZ megszűnése, az 1991. augusztusi moszkvai puccskísérlet és a délszláv háború kitörése után változott meg – írja Dunay és Zellner.³¹⁴ Valóban: a német relációval kapcsolatos külügyi iratok tanúsága szerint a jelentésekben és a kétoldalú megbeszéléseken 1990 és 1991 első felében nemhogy Magyarország NATO-csatlakozási igényéről nincs szó, hanem maga a szövetség is csak igen ritkán kerül szóba. Egy kivétel ez alól Antall és a budapesti német nagykövet, Alexander Arnot 1991. májusi megbeszélése, de a magyar miniszterelnök ekkor is csak annyit említett, hogy a NATO-val szoros kapcsolattartásra törekszik Magyarország, de tudjuk, hogy jelenleg nem képzelhető el a NATO-tagságunk.³¹⁵

³¹¹ „Antall József felszólalása a VSZ PTT moszkvai ülésén”, MNL OL, Antall József személyes iratai, 3. doboz, ME-345/1990, 1990. június 7.

³¹² A Varsói Szerződés tagállamai Politikai Tanácskozó Testületének nyilatkozata, *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1990*, 207–209 és Mastny, Wojtech – Byrne, Malcolm: *A cardboard castle? An inside history of the Warsaw Pact 1955–1991*, Budapest – New York, CEU Press, 2005, 675.

³¹³ „Antall József levele Kohlnek”, MNL OL, Antall József személyes iratai, 4. doboz, ME-514/1990, 1990. június 14.

³¹⁴ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 150–151; Gazdag Ferenc, 2004: i. m., 195–221.

³¹⁵ „Feljegyzés Antall József miniszterelnök úr és Alexander Arnot német nagykövet megbeszéléséről”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 4912, 1991. május 10.

Az Antall-kormány nyilvánosan 1991 őszén kezdte el tematizálni a kérdést, igaz, elsősorban nem is a későbbi teljes tagságot, hanem a Magyarország és a NATO közötti kapcsolatok intézményesítését mint első lépést.³¹⁶ Erre is válaszul a NATO 1991 decemberében létrehozta az Észak-atlanti Együttműködési Tanácsot (NACC – North Atlantic Cooperation Council), amelynek a Varsói Szerződés minden korábbi tagállama alapító tagja lett, tehát – a magyar kormány csalódására – Oroszország is.³¹⁷ Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy a visegrádi országokkal ellentétben a NATO döntéshozói az Észak-atlanti Együttműködési Tanácsot egyáltalán nem a csatlakozás első lépéseként fogták fel, hanem csupán a kelet-közép-európai államok és a Szövetség közötti kapcsolattartás és párbeszéd új fórumaként. Összességében a magyar félnek az említett okokból „vegyes érzései” voltak a NACC-al kapcsolatban – írják Zellner és Dunay.³¹⁸

Ennek fényében érthető, hogy 1991–92 fordulóján Németország sem bátorította semmilyen módon a magyar törekvéseket a teljes tagság elérésére – mert legkésőbb a V3-ak 1992. májusi csúcstalálkozója után már ez volt Magyarország nyilvánosan is felvállalt célja.³¹⁹ Egy 1991. decemberi bonni jelentés úgy jellemzi a német álláspontot, hogy általában nem látják időszerűnek a NATO kibővítését a kelet-közép-európai országokkal, mivel először „egymás közötti vitáikat kell rendezniük és csak ezt követően szánhatják el magukat komolyan a NATO-hoz való csatlakozásra”.³²⁰

1992 és 1993 első hónapjaiban nem történt komoly előrelépés a NATO-integráció területén, a külügyminisztériumi iratok is csak mellékesen említik meg a már ismert pozíciókat. Ma már látható, hogy az áttöréshez a döntő lökést több, részben különálló fejlemény adta meg 1993 tavaszán. Az egyik Volker Rühe (CDU) német védelmi miniszter március 26-ai előadása volt a londoni International Institute of Strategic Studies (IISS)-ban.³²¹ Ebben a beszédében a miniszter személyes kezdeményezésre, a kormányzaton belül előre nem egyeztetett módon kijelentette, nem lát semmilyen okot arra, hogy Közép-Kelet-Európa országaitól megtagadják a NATO-hoz való csatlakozás jogát.³²² Ezzel a véleményével Rühe a német kormányzati körökben hónapokig egyedül maradt: ahogy látni fogjuk, Kohl zárt körben még fél évvel később, 1993 szeptemberében is úgy nyilatkozott, hogy a NATO-nak nem kell új országokat felvennie.³²³ A német védelmi minisztert azonban ez nem tántorította el, hiszen

³¹⁶ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 188.

³¹⁷ A NACC kéthavonta ülésezett, amit miniszteri szintű tanácskozások is kiegészítettek. Kiegészítési

³¹⁸ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 179.

³¹⁹ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 190.

³²⁰ „Tájékoztató a NATO jövőjével, bővítésével kapcsolatos német álláspontról”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 9093-4, 1991. december 13.

³²¹ Asmus, Ronald D.: i. m., 66–91.

³²² Asmus, Ronald D.: i. m., 69.

³²³ Asmus, Ronald D.: i. m., 89.

az IISS-beszéd után nem sokkal Erdődy nagykövetnek optimistán nyilatkozott: „Magyarország jövőbeni NATO-tagságának kérdését egyre kevesebben kérdőjelezzik meg. Az általa [Rühe által – H. A.] is szorgalmazott megújulási folyamat eredménye kell, hogy legyen a „mikor és milyen formában?” pontos megválaszolása” – mondta Rühe Erdődynek, hozzátéve, hogy igenis differenciálnak a kelet-európai országok között, csak nem nyilvánosan, mivel ennek kimondása irritációt váltana ki. „Magyarország megítélése és esélyei egyértelműen a legjobbak” – zárta le a beszélgetést Rühe.³²⁴

A következő hónapokban úgy tűnt, hogy megreked az ügy: az új amerikai kormányzatban belül egyelőre a közép-kelet-európai államok felvételét ellenzők (elsősorban a Pentagon és az orosz ügyekkel foglalkozó diplomaták) voltak túlsúlyban, míg a német vita kapcsán Erdődy azt jelentette júniusban, hogy a bővítésről továbbra is megoszlanak a vélemények: egyesek szerint a konfliktusok importálásával gyengülne a Szövetség, míg mások szerint, „és talán ez a többség”, az integráció elmaradása az egész európai biztonsági rendszert veszélyeztetné.³²⁵ Kohl kancellár a két álláspont közül inkább az előbbit képviselte, amikor Antall József 1993. júniusi németországi látogatásán kijelentette, hogy Magyarország nem tagja a NATO-nak, és egyik napról a másikra nem is lesz az. (Vigaszképp hozzátette, fontos, hogy Budapesten is lássák: a szövetség foglalkozik velük, érzékelik problémáikat.) A magyar diplomácia célja ekkoriban a társult tagság elérése volt a NATO-n belül, amely a visegrádi államokra terjedt volna ki, de a német fél nem pártolta ezt a magyar ötletet, legalábbis az iratokban német részről nem történik erre a hamvába holt kezdeményezésre utalás.³²⁶ Összességében leszögezhető: amíg az amerikaiak a társult tagsággal egyenértékű PfP-programmal 1993 őszén nem álltak elő, a német diplomácia – Rühe minisztert leszámítva – elzárkózott a magyar csatlakozás kilátásba helyezése elől.

Az egyik legfontosabb érv, amely vezető német politikusok szerint a bővítés ellen szólt, Oroszország ellenkezése volt: az iratokban számos alkalommal emelik ki német beszélgetőpartnerek Moszkva álláspontjának a meghatározó voltát. Jeszenszky Géza külügyminiszternek 1993. júniusi látogatásán például Hermann Otto Solms FDP-frakcióvezető nyilatkozott úgy, hogy NATO-tagságunk csak Oroszország egyetértésével képzelhető el. SPD-s politikusok ugyanekkor arra figyelmeztettek, hogy tagságunk nem járhat együtt Moszkva marginalizálódásával.³²⁷ Dieter Kastrup államtitkár egyenesen úgy nyilatkozott

³²⁴ „Volker Rühe magyarországi látogatása előtti megbeszélés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 001236/1, 1993. március 29.

³²⁵ „1993. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002122, 1993. június 28.

³²⁶ „Tárgyalási témavázlat Antall József miniszterelnök és Helmut Kohl német szövetségi kancellár megbeszéléséhez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 532-19/T, 1993. június 18.

³²⁷ „Jelentés a Kormánynak dr. Jeszenszky Géza németországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002260, 1993. július 23.

magyar partnerének, hogy „a Nyugat nem segíthet ennek a térségnek Oroszország ellenében”.³²⁸ Tükrözve a magyar és német percepciók közötti különbséget Oroszország kapcsán, Jeszenszky több alkalommal azt hangsúlyozta a német félnek, hogy hiba volna vétőjogot biztosítani Moszkvának ebben a kérdésben.³²⁹ Jeszenszky érvelésének fő eleme az volt, hogy Oroszország gyakorlatilag nincs abban a helyzetben, hogy megvétőzza a térség államainak a belépését, mivel nagy szüksége van a Nyugat támogatására, ezért akkor sem térhet vissza a fegyverkezési versenyhez, ha felveszik a kelet-közép-európai államokat a NATO-ba. Mi több, Jeszenszky szerint a NATO ezzel a megbékeltető fellépéssel nem az oroszországi demokratákat támogatja, hanem azokat, akik már sosem lesznek demokraták, és akik szerint a NATO elleni agresszív fellépés eredményes lehet.³³⁰

Éppen az Oroszországgal kapcsolatos német aggodalmak miatt volt ezért olyan nagy jelentőségű, hogy Borisz Jelcin orosz elnök 1993. augusztus 25-én kommunikét írt alá Lech Wałęsa lengyel elnökkel, amelynek értelmében Oroszország nem ellenzi Lengyelország NATO-csatlakozását. Jelcin egy nappal később hasonló értelemben nyilatkozott Prágában is, noha tanácsadói megpróbálták lebeszélni erről. Ezzel ugyanakkor nem hárult el egy csapásra az orosz ellenkezés a NATO-bővítésével kapcsolatban, és Jelcin megnyugtató nyilatkozatai ellenére a német tárgyalópartnerek folyamatosan hangsúlyozták a magyar félnek, hogy Moszkvát nem szabad figyelmen kívül hagyni. Mégis: Asmus szerint az említett események következtében 1993 nyarára a NATO-bővítés egy nem-aktuális kérdésből olyan üggyé vált, amely minden újság címlapjára került, és a Jelcin-nyilatkozatoknak köszönhetően a nyugati politikusok álláspontja is módosulni kezdett.³³¹

Ezen döntéshozók közül az egyik legfontosabb a német Manfred Wörner NATO-főtitkár volt. A főtitkár, részben Jelcin nyilatkozatainak, részben német tanácsadója, Klaus Scharioth bővítéspárti elemzéseinek hatására 1993 őszére megváltoztatta korábbi óvatos álláspontját, és nyilvánosan kijelentette, hogy a csatlakozni kívánó államoknak „konkrétabb perspektívát” kell nyújtani.³³² Ugyanekkor azonban még mind Kohl, mind kül- és biztonságpolitikai tanácsadója, Joachim Bitterlich azon a véleményen volt, hogy az 1994. januári brüsszeli NATO-csúcson csak a NATO-átalakításáról kell beszélni, a kelet-közép-

³²⁸ „Feljegyzés Antall Józsefnek”, Miniszterelnökség Irattára – Kodolányi Gyula címzetes államtitkár titkárságának iratai, 1. doboz, KO/568/93, 1993. szeptember 21.

³²⁹ „Konzultáció dr. Dieter Kastruppal, a német külügyminisztérium közigazgatási államtitkárával”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002505, 1993. szeptember 16.

³³⁰ „Német-magyar külügyminiszteri tárgyalás Bonnban”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002260/1, 1993. november 22. és „Elemzés készítése a magyar-német kapcsolatokról (Miniszteri értekezletre)”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 1238-2, 1993. május 5.

³³¹ Asmus, Ronald D.: i. m., 76–80.

³³² Speech by the Secretary-General of NATO Mr Manfred Wörner to the IISS in Brussels, 1993. szeptember 10.

európai államok pedig nem számíthatnak a tagságra.³³³ A német diplomácia ezért ezekben a hetekben azt ajánlotta Magyarországnak, hogy NATO-bővítés kapcsán ne legyen olyan rámenős, mint Lengyelország és Csehország, amely országok türelmetlensége számos NATO-tagállamban (véltetően Németországban is) „irritációt váltott” ki.³³⁴

Magyarország szerencséjére a Clinton-adminisztráción belül éppen ellentétes irányba mozdultak el az álláspontok (részben a szeptemberi orosz belpolitikai válság hatása alatt, részben Wörner meggyőzésének hatására).³³⁵ 1993 őszére amerikai szakemberek kidolgozták a Partnership for Peace-programot, amellyel – ma már látható – két dolgot is elért a NATO: egyrészt nyitottá tette a Szövetséget a bővítésre, másrészt elkerülte a felvétel időpontjának, kritériumainak és a csatlakozó államok körének a pontos meghatározását.³³⁶ Természetesen minden más megfontolás előtt a brüsszeli csúcson először el kellett fogadni a Pfp-javaslatot, amelyről nem volt eleinte nyilvánvaló, hogy a bővítés alternatívája, vagy ugródeszka a tagság felé. Volker Rühe határozottan ez utóbbi mellett állt ki.³³⁷ Bonn, ha nem is túl lelkesen, de összességében támogatón viszonyult a Pfp-program kidolgozásához.³³⁸

Az események a következő három hónapban felgyorsultak. Az első magyar reakció a Pfp meghirdetésére kifejezetten csalódott volt, hiszen a NATO ezzel a javaslattal semmilyen kötelezettséget nem vállalt, és nem vázolt fel egy menetrendet a tagság felé.³³⁹ Jeszenszky 1993. novemberi németországi Kinkel külügyminiszterrel folytatott tárgyalásán egyértelművé is tette csalódottságát: a magyar külügyminiszter az oroszországi események miatt sürgősnek értékelte a csatlakozási perspektíva kilátásba helyezését, míg Kinkel kijelentette, hogy a nyugat számára a keletről jövő fenyegetések nem annyira egyértelműek, ezért a Pfp lesz a legjobb megoldás.³⁴⁰ Kinkel az „ugródeszka vagy alternatíva” kérdésben nem adott világos választ, ami nem meglepő, hiszen ekkor még jól láthatóan a német kormánynak sem volt egyértelműen kialakult álláspontja a Pfp-ről: november közepén egy Kelet-Közép-Európával kapcsolatos parlamenti interpellációra adott, kimerítő, 84 oldalas válaszában meg sem említik a Pfp-t.³⁴¹ Ami a brüsszeli csúcstalálkozó céljait illeti, a német kormány a vála-

³³³ Asmus, Ronald D.: i. m., 89.

³³⁴ „Főosztályvezetői konzultáció Bonnban (1993. szeptember 30)”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 807-5/T, 1993. október 13.

³³⁵ Asmus, Ronald D.: i. m., 91–102.

³³⁶ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 164.

³³⁷ Asmus, Ronald D.: i. m., 96.

³³⁸ Interjú magyar diplomatával, 2016. április

³³⁹ Asmus, Ronald D.: i. m., 96.

³⁴⁰ „Német-magyar külügyminiszteri tárgyalás Bonnban”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002260/1, 1993. november 22.

³⁴¹ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

szában legalább azt egyértelművé tette, hogy a NATO-nak nyomatékosítania kell, hogy nyitott az új tagállamok felvételét illetően.³⁴²

Martonyi Jánosnak néhány nappal később Jörg Schönbohm védelmi államtitkár optimistán nyilatkozott, amikor arról számolt be, hogy egy közelmúltbeli amerikai–német egyeztetésen megállapodtak, hogy a kelet-közép-európai államokat is be kell vonni a NATO-ba, tehát már nem az a kérdés hogy mikor szélesítik ki a NATO-t, hanem hogy hogyan. (Ugyanezt a kifejezést alkalmazza másfél hónappal később Clinton amerikai elnök is.) Schönbohm ugyanakkor arra is figyelmeztetett, hogy a pozitív januári döntés még nem borítékolható, mert egyes tagállamok ellenzik, hogy olyan államok is NATO-tagok legyenek, melyek technikai színvonala sokkal alacsonyabb, mint a NATO-átlag. „A NATO-t nem szabad az EBEÉ színvonalára süllyesztenünk, mert akkor az egész nem fog működni” – vélte Schönbohm. A német pozícióról szólva az államtitkár világossá tette, hogy ha januárban nem születik kielégítő eredmény a csúcstalálkozón, az negatív hatást gyakorolna a NATO tekintélyére: a januári NATO-jelzésnek ezért világosnak kell lennie, mert ha nem, jelentős visszaesés következhet be a NATO és a térség államainak viszonyában.³⁴³ Ez az álláspont már sokkal közelebb állt a magyar érdekekhez, hiszen inkább a „Pfp = ugródeszka” irányába mutatott.

Talán ennyiből is világosan látható, hogy a magyar diplomácia nem volt könnyű helyzetben, amikor 1993 őszén tájékozódni igyekezett, mit is gondol Bonn a NATO-bővítés és a Pfp-ügyében. A szakirodalom mára alaposan feltérképezte, hogy a nagy zűrzavar oka az volt, hogy a bővítés kérdésében alapvető véleménykülönbség állt fenn Bonnban a bővítést támogató és siettető védelmi minisztérium és a folyamatot lassítani igyekvő, Moszkvára tekintettel levő külügyminisztérium között.³⁴⁴ Ezt támasztja alá, hogy – mint láttuk – Schönbohm védelmi minisztériumi államtitkár pozitívan nyilatkozott Martonyinak, míg Kinkel Jeszenszkynek szkeptikusan. Az ellentmondó jelzések miatt októberben Antall József levelet írt Kohl kancellárnak, amelyben a hivatalos német álláspont ismertetésére kérte. A válasz csak két hónappal később (!) érkezett meg Budapestre, amikor az új német nagykövet, Otto-Raban Heinichen személyesen közölte Jeszenszky Gézával a német fél véleményét. Ennek lényege az volt, hogy Brüsszelben ugyan ki kell jelentenie a NATO-nak, hogy nyitott új tagokra, de nem szabad előszelektálnia. Kohl szerint az Pfp-t ugyan támogatni kell, de nem lát formális kapcsolatot a bővítés és Pfp között – más szóval Bonn szerint szó sem volt arról, hogy a Pfp a tagsághoz vezető úton ugródeszka lenne.³⁴⁵ „Magyarország eltérő álláspontot képvisel” ebben a kérdésben, Oroszor-

³⁴² Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

³⁴³ „Megbeszélés Jörg Schönbohm német védelmi államtitkárral”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 003056, 1993. november 26.

³⁴⁴ Overhaus, Marco: i. m., 102–104.

³⁴⁵ „Német válasz a NATO kibővítését szorgalmazó magyar kezdeményezésre (a német nagy-

szágnak pedig nem szabad vétőjogot adni – válaszolta a német nagykövetnek a magyar külügyminiszter, aki azért is aggódhatott, mert néhány nappal Kohl levelé előtt a decemberi orosz országgyűlési választások tettek riasztó felkiáltójelet az 1993-as esztendő utolsó hónapjaiban folytatott lázas diplomáciai tárgyalások végére.³⁴⁶ A választásokon ugyanis az orosz birodalmiság nacionalista koncepciójával kampányoló Vlagyimir Zsirinovszkij pártja kapta a legtöbb szavazatot. Magyarország szerencséjére ugyanakkor az orosz választás eredménye tovább növelte a NATO-bővítést támogatók számát CDU-n belül.³⁴⁷

A januári NATO-csúcstalálkozón végül (Németország támogatásával is) a Szövetség elindította a PfP-programot, és elvben elfogadta a bővítést is, majd Clinton elnök Prágában kijelentette hogy a bővítésnél többé nem az a kérdés, hogy lesz-e, hanem az, hogy mikor és hogyan legyen. Ma már látjuk, hogy a NATO ezen döntése a teljes tagság felé vezető útnak fontos állomása volt, de az iratok tanúsága szerint ezt nem igazán érzékelték sem a német, sem a magyar döntéshozók: a német partnerekkel folytatott beszélgetéseken a PfP vagy a bővítés kérdése a kormány tevékenységének utolsó négy hónapjában érdemben fel sem merült, így a választásokig igazából nem derült ki, hogy a PfP a tagság alternatívája, vagy ugródeszka az odafele vezető úton. Mire a PfP-programot Brüsszelben 1994 tavaszán kidolgozták, Budapesten már egyébként is új kormány volt hatalmon.

Szemponatok a német NATO-politikához

Amint látható, Németország pozíciója Magyarország kezdeti NATO-integrációjával kapcsolatban felemás volt: Bonn összességében támogatta Magyarország óvatos közeledését a NATO felé, különösen, ami a NACC és hozzá hasonló alternatív együttműködési fórumok létrehozását illette. Bonn számára a bővítés nem katonai, hanem elsősorban *politikai* okok miatt volt fontos: Németországban úgy látták, az érintett országok katonai potenciálja nem akkora, hogy egyrészt fenyegetést jelentsen Németországra, másrészt pedig hogy egy megerősödő Oroszországgal szemben komoly segítség legyen. A NATO-bővítés első számú célja tehát sokkal inkább az volt, hogy a kelet-közép-európai átalakulást politikai eszközökkel segítse.³⁴⁸

Németország ugyanakkor 1994 elejéig mindvégig úgy tette ezt, hogy nem kötelezte el magát egyértelműen Magyarország majdani NATO-csatlakozása

követ látogatása)”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 125. doboz, 6730-12/T, 1993. december 17.

³⁴⁶ „Német válasz a NATO kibővítését szorgalmazó magyar kezdeményezésre (a német nagykövet látogatása)”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 125. doboz, 6730-12/T, 1993. december 17.

³⁴⁷ Zaborowski, Marcin: i. m., 107.

³⁴⁸ Overhaus, Marco: i. m., 96.

mellett – ez pedig komoly különbség az uniós integrációkhoz képest, ahol Bonn nagyon hamar kijelentette, hogy Magyarország csatlakozását támogatni fogja, a kérdés csak az, hogy a csatlakozásra mikor kerül sor. Jól látható volt mindez azon kérdés kapcsán, hogy a PfP végső soron a NATO-tagság alternatívája, vagy ugródeszka-e a majdani tagság fele. Erre a kulcsfontosságú kérdésre – mint láttuk – Budapest nem kapott egyértelmű választ Bonntól.

Mindez meglepő lehet, hiszen Németország közvetlen érdeke a NATO-bővítés kapcsán – akárcsak az EU-bővítés kérdésében – az volt, hogy ne sokáig maradjon a Nyugat legkeletibb állama, és szomszédjai stabil és békés demokráciák legyenek, minimalizálva ezzel a Németországra káros folyamatok beindulásának (háborúk, migráció, szervezett bűnözés) az esélyét.³⁴⁹ Ugyanakkor az is igaz, hogy a német külpolitikának más érdekei is voltak: fontos volt, hogy a kelet-közép-európai államok NATO-hoz való közelítése anélkül menjen végbe, hogy Oroszország úgy érezné, háttérbe szorítják, valamint Franciaország érzékenységeire is tekintettel kellett lenni. A legfigyelemreméltóbb szempont ugyanakkor véleményünk szerint az, hogy Bonn egyszerűen nem akart elköteleződni a kérdésben – máskülönben nehezen magyarázható az, hogy a német kormány néha maga sem teljesen tudta, hogy mi is az álláspontja: ahogy említettük, Kohl például még fél évvel később is pont az ellenkezőjét gondolja a kelet-közép-európai államok NATO-integrációjáról, mint saját védelmi minisztere (és párttársa), Volker Rühe. Ilyen mértékű disszonanciát egy olyan kérdésben enged meg magának egy állam, amellyel kapcsolatban nem akar egyértelműen állást foglalni és elköteleződni. Ebből pedig megítélésünk szerint az következik, hogy Németország számára a kérdés másodlagos jelentősége miatt előnyösebb volt a háttérben maradni. Összességében így értelmezhető az, hogy Magyarország NATO-csatlakozása kapcsán Bonn a „kényelmes ambivalencia” pozícióját választotta: mivel a Szövetségben úgyszólván Washington szava volt a döntő, és bármilyen német pozíció valamely fontos partner elidegenítéséhez vezetett volna, Németország inkább nem foglalt egyértelműen állást.

Összegzés

A diplomáciai iratok, interjúk és egyéb források tükrében egyértelműen megállapítható, hogy komoly árnyalásra szorul az a kép, amely szerint Németország a magyar euroatlanti integráció állandó motorja, a kelet-közép-európai államok ügyvédje volt Európában. Ami hazánk uniós integrációját illeti az Antall-kormány éveiben, az ezzel kapcsolatos német külpolitika két, jól megkülönböztethető fázisra osztható: 1990–91 környékén, az egyesülő Németország és a kelet-közép-európai rendszerváltások eufóriájában még úgy tűnt, hogy – némi túlzással – „bármilyen lehet”, akár az is, hogy Magyarország 5-6 éven belül az

³⁴⁹ Varwick, Johannes – Woyke, Wichard: i. m., 110–111.

Unió teljes jogú tagja lesz. A német partnerek kommunikációja az első hónapokban kifejezetten biztató volt, és hajlandóak voltak konkrét csatlakozási időpontról is beszélni.

Az eufória elmúltával, körülbelül 1992 első hónapjaitól kezdve, a német nyitottság és támogatás mellett – és nem helyett! – megjelenik a halogatás a német partnerek részéről. Ez a halogatás elsősorban akkor figyelhető meg, amikor a magyar fél konkrét, integrációt elősegítő lépéseket sürget az Uniótól, és így Németországtól is. A német válaszok erre a magyar sürgetésre időt és megértést kérnek, és Bonn rendre azzal védekezik, hogy sajnálatos, de a német diplomácián kívül álló okok miatt halad lassan a magyar integráció. Jól látható módon Bonn nem volt hajlandó ezeknek a nehézségeknek a leküzdésére a szükségesnél több politika tőkét áldozni. Ami hazánk korai NATO-integrációját illeti, Volker Rühe bátor kezdeményezését leszámítva a német halogatás még határozottabban megfigyelhető, mint az uniós integrációs kérdésében, és új elemként az is megjelenik, hogy Bonn egyszerűen nem fogalmaz meg egyértelmű álláspontot a kérdésben, hanem kivárára játszik. Ezen kívül 1990–94 között az is megfigyelhető, hogy Bonn esetenként – például a társulási szerződések tárgyalása során – nagyon határozottan kiállt a német gazdaság szektorális érdekei mellett a kelet-közép-európai országok rovására.

Mielőtt ugyanakkor a német külpolitikát túl nagy kritikával illetnénk, fontos két megjegyzést tenni: egyrészt Németország – különösen például Franciaországhoz képest – nyitottan és támogatólag (vagy legalábbis nem ellenségesen) viszonyult Magyarország euroatlanti integrációjához, és a halogatás mellett a támogatás kézzelfogható elemei is végig megjelennek. Másrészt a német külpolitikának megvoltak a specifikus és racionális okai, amiért esetenként visszafogottan támogatta csak a kelet-közép-európai államok törekvéseit. A magyar vezetés ugyanakkor hiába reménykedett abban, hogy az 1989-es határnyitás miatt Németország különleges elbánásban részesíti: a diplomáciai iratok azt mutatják, hogy Bonn – megítélésünk szerint logikus módon – nem volt hajlandó a többi kelet-közép-európai állam rovására Magyarországgal (és csak vele) kivételezni, hiszen ez azonnal komoly kritikát váltott volna ki.

Összességében a magyar diplomáciai iratok és egyéb források tükrében megállapítható, hogy a szakirodalom azon állítása, hogy Németország különösen a maastrichti szerződés aláírása után élt szerepet töltött be a kelet-közép-európai államok euroatlanti integrációjában, árnyalásra szorul; hiszen a német külpolitika éppen a maastrichti szerződés aláírása után vált halogatóvá. A némileg „romantikus”, vagyis az állandó és fáradhatatlan német támogatást vizionáló, széles körben elterjedt értelmezés helyett fontos látni, hogy Németország az Antall-kormány éveiben végig támogatta ugyan (vagy legalábbis nem ellenezte) hazánk euroatlanti integrációját, de közben egyrészt mindvégig tekintettel volt a saját hagyományos partnerei (elsősorban Franciaország, másodsorban Oroszország) álláspontjára, másrészt pedig a német gazdaság szereplőinek az érdekeire. Bonn 1990 utáni kelet-közép-európai politikáját

tehát leginkább pragmatikusnak nevezhetjük: ebbe belefért az is, hogy Bonn esetenként valóban a térség ügyvédje legyen Európában, de az is, hogy olykor ezzel ellentétes külpolitikát folytasson.

5.4. Magyar–német katonadiplomácia és a fegyverszállítások kérdése az Antall-kormány éveiben

A magyar–német katonadiplomáciai kapcsolatok az Antall-kormány éveiben szilárd alapra építközhettek, hiszen – annak ellenére, hogy két egymással szemben álló katonai tömb tagjai voltak – az NSZK és a Magyar Népköztársaság között a '80-as évek második felére már megindult a katonai együttműködés, beleértve az információcserét is, és az NSZK 1987 óta katonai attaséval képviseltette magát Budapesten.³⁵⁰ 1990 májusa után az immár demokratikus Magyarországgal Nyugat-Németország érezhetően gyorsan szorosabbra akarta fűzni a katonai kapcsolatait – legalábbis ez olvasható ki a diplomáciai iratokból. Természetesen a páneurópai piknik és a magyar határnyitás „bónusza” a katonadiplomácia terén is érezte a hatását, hiszen a keletnémet menekültek befogadása majd nyugatra engedése miatt Nyugat-Németország nagy hálát érzett: „Nem találkoztam olyan német tiszttel, tábornokkal, aki nem fejezte volna ki köszönetét a magyaroknak ezért az önzetlen és közvetlen segítségért” – emlékszik vissza egy magas rangú magyar tiszttel, aki hivatalából kifolyólag sokat tárgyalt külföldi partnerekkel.³⁵¹

Ennek megfelelően 1990 júliusában, a választások után mindössze három hónappal Gerhard Stoltenberg nyugatnémet védelmi miniszter Budapestre látogatott, ahol kétoldalú megállapodást írt alá a Honvédelmi Minisztérium illetékeseivel (*Vereinbarung über die bilaterale militärische Zusammenarbeit*). Érdekes kiemelni, hogy az új magyar Honvédelmi Minisztériumnak ez volt az egyik legelső államközi kapcsolatfelvétele. A németek a kétoldalú konzultációk rendszerének bevezetése mellett felajánlották, hogy magyar katonatiszteket képeznek Németországban, ráadásul ingyenesen. Ennek a felajánlásnak a keretében egy magyar őrnagy már 1991 februárjától nyelvtanfolyamon, majd további képzésen vett részt a Bundeswehr hamburgi Führungsakademie-jében (Vezetőképző Akadémia), további négy fő pedig 1991 őszétől nyelvtanfolyamon, majd szakmai képzésen vett részt Hamburgban és a Bundeswehr müncheni egyetemén.³⁵²

³⁵⁰ Horváth László: Gondolatok a német-magyar katonai kapcsolatokról, *Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények*, 2003/2, 240–245.

³⁵¹ Interjú magyar tiszttel, 2015. június.

³⁵² „dr. Jeszenszky Géza külügyminiszter úr NSZK-beli látogatása - a társtárcák háttéranyagai”, Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár (a továbbiakban MNL OL), Külügyminisztérium Admin, 45. doboz, 9093, dátum nélkül

A magyar tisztek képzése az évek során folyamatosan bővült: egy 1992-es bonni jelentés szerint az első magyar tiszt már be is fejezte tanulmányait a hamburgi Akadémián, emellett négy fő vett részt nyelvi előkészítésen, további húsz tiszt pedig „Innere Führung”-képzésben részesült.³⁵³ A kapcsolatok fejlődését Gerhard Stoltenberg miniszter 1992. áprilisi lemondása sem akasztotta meg: utódja, Volker Rühe 1993 áprilisában Budapesten tárgyalt Für Lajossal, és egy további együttműködési megállapodás aláírására is sor került (*Vereinbarung über die Zusammenarbeit im militärischen Bereich*). Az 1990-es megállapodást felváltó keretegyezmény szerint a német fél vállalta, hogy két fő a müncheni egyetemen, két fő pedig a hamburgi Akadémián tanulhat, 52 fő pedig vezetési és információs feladatok átadására szervezeti szemináriumon vehet részt. A kiképzésen részt vevő magyar tisztek felkészültségéről és eredményeiről a német fél egyébként kifejezetten jó véleménnyel volt: „A magyarok mindaddig a legkiválóbb eredményekkel térhettek haza, és egy sem volt közülük, akit azért mert nem felel meg a követelményeknek le kellett volna váltani, haza kellett volna küldeni. Ez azért nagy jelentőségű, mert más nációknál előfordult, hogy a beiskolázottak közül haza kellett küldeni néhányat.”³⁵⁴

A képzési kapcsolatok ugyanakkor nem korlátozódtak a legmagasabb szintekre. A Bolyai János Katonai Műszaki Főiskola hallgató például rendszeresen cserelátogatásokon vehettek részt Németországban, melynek keretében a főiskola 20-25 hallgatója 4-6 hetet tölthetett német csapattesteknél nyelvtanulás céljából. Emellett zászlóalj- és századparancsnokok, szakaszparancsnokok továbbá tiszthelyettesek is részt vehettek németországi képzéseken, és működött csereprogram a német katonai rendőrség és a magyar katonai szervek között is.³⁵⁵ A teljesség kedvéért hozzá kell tenni, hogy német tisztek is tanultak Magyarországon, például ENSZ-megfigyelőket és békefenntartókat kiképző tanfolyamokon, valamint a későbbiek során Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen is.

A már említett, 1993-as megállapodás fontos eleme volt továbbá, hogy a két védelmi minisztérium eleinte 2 éves, majd éves kooperációs programokat dolgozott ki: „Az együttműködés alapjait ezek az éves programok jelentették, amelyek igen gyakorlatiasan, egyszerű módon szerveződtek, s ezért a lehető legalkalmasabbak voltak és a legalkalmasabbak ma is arra, hogy a magyar fél minden területen támogatást kapjon, ahol erre szüksége van.”³⁵⁶ Az együttműködés kiterjedt a személyügy, a katonai hírszerzés és elhárítás, kiképzés, műveleti tevékenység, szervezés, tervezés, logisztika, valamint a védelmi tervezés és a vezetési rendszerek területére is.³⁵⁷ A megállapodás ezen kívül rendelkezik kétoldalú hivatalos és munkalátogatások megtartásáról, a vezérkarok és szak-

értők közötti konzultációkról, katonai felsőoktatási intézmények oktatóinak és hallgatóinak cseréjéről, közös szemináriumok és szimpóziumok tartásáról, és kultúr- és sportrendezvények szervezéséről is.³⁵⁸

A két ország biztonságpolitikai együttműködését az úttörő jelentőségű, 1992-es magyar-német alapszerződés hatodik cikke is rögzíti: a két fél egyrészt megállapodott abban, hogy „szorgalmazza a leszerelés és fegyverzetellenőrzés terén már létrejött megállapodások maradéktalan végrehajtását”, és sikkra szállnak a fegyveres erők és fegyverzetek kötelező erejű és hatékonyan ellenőrizhető további csökkentéséért is. Másrészt pedig Németország és Magyarország megállapodott abban, hogy „különösen együttműködnek a közös erőfeszítések révén megteremtődő új lehetőségeknek a biztonság területén történő kihasználásában”, és támogatják a biztonság kooperatív struktúráinak európai kiépítését is.³⁵⁹ (Ezen túlmenően az alapszerződés 29. cikkének értelmében Magyarország vállalta, hogy lehetővé teszi, hogy regisztrálják, helyreállítsák és ápolják a háborúk és a terrorizmus német áldozatainak sírját.)

A szerződések mellett fontos kiemelni, hogy a vizsgált időszakban a kétoldalú látogatások is intenzívek voltak: magyar részről példaként Für Lajos 1991. májusi németországi hivatalos látogatását említjük meg, a Honvédség részéről pedig Lőrincz Kálmán vezérezredes 1994. februári bonni látogatását. Ezek mellett a későbbiekben ismertetendő német eszközszállítás kapcsán is számos magyar-német találkozóra került sor szakértői szinten. Személyes visszaemlékezések szerint a két fél találkozóin nyílt és konstruktív katonapolitikai-szakmai eszmecsere folyt a kölcsönös tisztelet jegyében, úgy, hogy a németek részéről „őszinte érdeklődést, megértést, szimpátiát és kellő mértéktartást” tapasztalt a tárgyalások egyik rendszeres magyar résztvevője.³⁶⁰

A Nationale Volksarmee-eszközök szállításának a kérdése

Az Antall-kormány éveiben a magyar-német viszony egyik fontos, de mára nagyjából elfeledett kérdése volt az NDK-s fegyverszállítványok ügye. Az NDK hadseregét, a Nemzeti Néphadsereget (Nationale Volksarmee – NVA) az újraegyesülés következtében 1990. október 2-án feloszlatták, a 170 ezer fős hadsereg jó részt szovjet technikára épülő felszerelése pedig egyik pillanatról a másikra feleslegessé vált. Logikusnak tűnt, hogy a szintén nagyjából szovjet haditechnikát használó Magyar Honvédség ezekből a fegyverekből és alkatrészekből. igyekezzen vásárolni, még kedvezőbb esetben ingyen szerezni. Noha egy 1991-es magyar feljegyzés azt írja, hogy az egész eladási procedúrát

³⁵³ „Erdődy Gábor ideiglenes ügyvivő éves jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002258, 1992. július 15.

³⁵⁴ Horváth László: i. m., 243.

³⁵⁵ Horváth László: i. m., 243–244.

³⁵⁶ Horváth László: i. m., 241.

³⁵⁷ Horváth László: i. m., 241.

³⁵⁸ Lohse, Eckart: Das sicherheitspolitische Engagement Deutschlands in Osteuropa, *Arbeitspapier der Konrad-Adenauer-Stiftung*, 1996.

³⁵⁹ A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság közötti baráti együttműködésről és európai partnerségről szóló szerződés, 1992. február 6.

³⁶⁰ Interjú magyar tiszttel, 2015. június.

a német fél kezdeményezte az újraegyesülés után, ennek ellentmondani látszik egy, a világhálón található 1990. júliusi NDK-s feljegyzés, amelyben az akkor még létező NDK leszerelési védelmi minisztere, Rainer Eppelmann tájékoztatja a miniszterelnököt, Lothar de Maizière-t arról, hogy a magyar Honvédelmi Minisztérium delegációja már érdeklődött nála fegyverek vásárlása ügyében.³⁶¹

A tárgyalások konkrét kezdete 1990 szeptemberére esett, amikor Werner E. Ablaß, az NDK leszerelési és védelmi minisztériumának politikai államtitkára Budapesten járt, és tájékoztatást adott az átadható eszközökről.³⁶² Mutatja az érdeklődést, hogy magyar részről még szeptember folyamán egy szakértői csoport utazott Németországba, ahol előszerződést is kötöttek. A magyar igények további pontosítására a már az egyesült Németország nevében tárgyaló Ablaß 1990. október 19-i újabb látogatásán került sor. Ezt követően a feljegyzések szerint lelassul az ügy, és csak akkor kap lendületet, amikor 1991 májusában Für Lajos honvédelmi miniszter Németországba látogat. A német ajánlat Budapestre május 30-án érkezett meg, és védelmi fegyvereket, továbbá alkatrészeket és fődarabokat ajánlott fel, „köztük harckocsik, táborigényűk, páncéltörő és légvédelmi eszközök, lőszer, híradó valamint más műszaki anyagok, továbbá rádiólokátorok és repülőgépek korlátozott mennyiségben”.³⁶³ Nagyon fontos volt Budapest számára, hogy az üzlet „segély-konstrukcióban illetve szimbolikus térítés ellenében” valósult volna meg.³⁶⁴ Ezt követően a két fél az 1991. június 24-26 közötti tárgyalások befejeztével szerződést parafált Bonnban.³⁶⁵

Az iratok tanúsága szerint az ígéretes kezdet után ennél a pontnál kezdődött a németek hezitálása, majd az egész tranzakció megkérdőjeleződése. Erre utal, hogy az 1991. júniusi szerződéskötés után majdnem nyolc hónappal, 1992 februárjában a magyar külügyminisztérium illetékesei Helmut Kohl kancellár közelgő magyarországi látogatására készített felkészítő feljegyzésükben azt javasolják, kérjük Kohl támogatását a fegyverszállítás ügyében.³⁶⁶ A jelek szerint tehát 8 hónapig állt az ügy, ami pedig még nagyobb csalódás okozott a magyar félnek: Kohl az 1992. februári látogatásán kijelentette, „nem időse-rű” a kérés teljesítése.³⁶⁷ Feltehető a kérdés: mely tényezők változtatták meg a kezdetben még kifejezetten pozitív német hozzáállást?

³⁶¹ Brief von Rainer Eppelmann an Lothar de Maizière, 1990. július 9.

³⁶² „Feljegyzés - Cím nélkül”, Miniszterelnökség Irattára, doboz, iktatószám, dátum és szerző nélkül (Körülbelül 1991 június)

³⁶³ „Feljegyzés - Cím nélkül”, Miniszterelnökség Irattára, doboz, iktatószám, dátum és szerző nélkül (Körülbelül 1991 június)

³⁶⁴ „Feljegyzés - Cím nélkül”, Miniszterelnökség Irattára, doboz, iktatószám, dátum és szerző nélkül (Körülbelül 1991 június)

³⁶⁵ „Tárgyalási témajavaslat a Helmut Kohllal folytatandó szűkkörű megbeszéléshez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 373-8/T, 1992. február 3.

³⁶⁶ „Tárgyalási témajavaslat a Helmut Kohllal folytatandó szűkkörű megbeszéléshez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 373-8/T, 1992. február 3.

³⁶⁷ „Antall József - Helmut Kohl szűkkörű megbeszéléséről készült feljegyzés”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 373-17, 1993. február 12.

Helmut Kohl a látogatásán azzal indokolja a magyar kérés elutasítását, hogy a déli határainkon háború van, ezért „nem látja lehetségesnek a fegyverek átadását. A jugoszláviai válság rendeződését követően folytathatjuk a konkrét tárgyalásokat.”³⁶⁸ Ez az érv annyiban kétségtelenül helytálló, hogy a szerbek és horvátok közötti fegyveres konfliktus valóban 1991 márciusában kezdődött, és intenzitása csak fokozódott az év folyamán. Hamarosan a német sajtó is elkezdte egy „válságövezet részének” nevezni hazánkat, egy kalap alá véve a stabil Magyarországot a háborúzó délszláv államokkal.³⁶⁹ Ahogy látni fogjuk, a fegyverexport-engedélyeket megadó Szövetségi Biztonsági Tanács (Bundessicherheitsrat – BSR) 1992. szeptemberi elutasító döntésében Magyarországot szintén „válságövezetnek” minősítette, amit a magyar fél érthető okokból nehezményezett.³⁷⁰ Ugyanakkor a német kormány nevében Klaus Kinkel külügyminiszter 1992. októberi látogatásán a BSR szóhasználata miatt sajnálkozását fejezte ki, és világossá tette, hogy Bonn szerint Budapest a legstabilabb partner a térségben, és nem a délszláv háború miatt nem szállítanak fegyvert.³⁷¹ A nemleges válasznak tehát – Kohl állításával ellentétben – nem a délszláv válság volt a fő oka.

A német nemleges válasz megszületésénél minden bizonnyal nagyobb jelentőségű volt Gerhard Stoltenberg (CDU) védelmi miniszter fegyverszállításai botránya, amelyre éppen 1991 második felében és 1992 elején derült fény. Stoltenberg azért került a figyelem középpontjába, mert – állítása szerint tudta és beleegyezése nélkül – az NVA fegyvereinek egy részét Izraelbe szállították, noha a BSR 1991 februárjában ezt megtiltotta.³⁷² A sajtó és az ellenzék kritikája hamar az NVA-fegyverek „kiárusításának” az egész folyamatára kiterjedt, mivel az alapos parlamenti kontroll nélkül zajlott, és államok mellett magáncégek is vásárolhattak a fegyverekből, amelyeket később nagy haszonnal adtak tovább. Nem segítette a helyzetet, hogy Stoltenberg miniszter különböző parlamenti vizsgálóbizottságok előtt ellentmondásokba keveredett, és több alkalommal is kijelentette, sok szállításról nem is tudott.³⁷³ A kormánykoalíción belül akkor fogyott el végleg a levegő Stoltenberg körül, amikor 1992 márciusában kiderült, hogy a minisztériuma annak ellenére szállított 19 darab

³⁶⁸ „Jelentés a Kormánynak dr. Helmut Kohl szövetségi kancellár hivatalos magyarországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 43. doboz, 00277/1, 1992. február 14.

³⁶⁹ „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁷⁰ „Jelentés a kormánynak dr. Klaus Kinkel német szövetségi külügyminiszter hivatalos magyarországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium, 43. doboz, 002540/3, 1992. október 21.

³⁷¹ „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁷² Spiegel: Ahnungslos und vergeblich, 1991. november 11.

³⁷³ Spiegel: Big Fred, 1992. február 24.

Leopard-1 páncélost Törökországnak, hogy nem volt rá exportengedély.³⁷⁴ Másnap a miniszter lemondott, utóda a posztján Volker Rühe (CDU) lett. Mindezek fényében érthető, hogy Kohl és Rühe számára hirtelen „túl forró” lett az NVA-fegyverek Magyarországra szállításának a kérdése: egy jelentés szerint Rühe hatalomra kerülése után még fél évvel is úgy gondolta, hogy nagyon óvatosnak kell lennie a német kormánynak a fegyverszállítás ügyében (tehát nemet kell mondania a magyar kérdésre), mert elődje is ebbe bukott bele.³⁷⁵ A szállításra tehát „elsősorban német belpolitikai okok miatt nem kerülhet sor” – összegezte a helyzetet a magyar nagykövet egyik táviratában 1992 őszén.³⁷⁶

A jugoszláv válság és a Stoltenberg-ügy mellett Erdődy Gábor bonni magyar nagykövetnek további – gyengébbnek tűnő – okokat is felhozta német partnerei a nemleges válasza. Egyrészt védekeztek az (ellenzéki) SPD elutasító álláspontjával.³⁷⁷ Másrészt a német fél szerint a kért fegyvereket azért nem adhatják át, mert azokat nemzetközi szerződések értelmében meg kell semmisíteniük, „mivel azok különböző országok közötti átadására legfeljebb azonos szövetségi rendszereken belül kerülhet sor [...] Ha az NSZK ezekből a fegyverekből juttatna hazánknak, ezt nem tüntethetné fel leszerelésként és ezért saját eszközeiből pótlólagos megsemmisítésre kényszerülne.”³⁷⁸ (Az akta szélére ennél a pontnál valaki tollal odaírta, hogy „Nem igaz.”) Erdődynek beszélgetőtársai azt az érvet is felhozzák, hogy a német kormány nem-NATO országnak csak kivételes esetben, külön kormánydöntést követően hajlandó fegyvert szállítani. (Törökország ugyanakkor kap fegyvereket, amelyeket részben a kurd lakossága elleni harcban vet be – jegyzi meg a feljegyzés írója, amihez hozzátehetjük, hogy számos közel-keleti állam is minden további nélkül vásárolhatott már akkoriban német támadó fegyvereket.)³⁷⁹

További szempont volt, hogy a német fél a térség összes országát azonos módon akarta kezelni, vagyis nem szállíthatott csak Magyarországnak fegyvereket.³⁸⁰ Egy csak Magyarországnak eszközölt szállítás egyszersmind veszélyes precedenst is teremtett volna, hiszen a térség országai joggal fordulhattak volna Németországhoz hasonló kérésekkel, amelyeket Bonn – ha már Magyar-

³⁷⁴ Spiegel: Keine Kontrolle mehr, 1992. március 30.

³⁷⁵ „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁷⁶ „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁷⁷ „Erdődy Gábor ideiglenes ügyvivő éves jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002258, 1992. július 15.

³⁷⁸ „Az NSZK biztonságpolitikája”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 54. doboz, 6513/T, 1992. augusztus 13.

³⁷⁹ „Az NSZK biztonságpolitikája”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 54. doboz, 6513/T, 1992. augusztus 13.

³⁸⁰ „Csepregi Katalin külügyi titkár jelentése”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 124. doboz, 4517, 1993. május 27.

országnak is szállított – csak nehezen utasíthatott volna el.³⁸¹ Végül, de nem utolsósorban az az érv is többször elhangzott, amely szerint más államok nem néznék jó szemmel a magyaroknak történő fegyverszállítást: a német külügyminisztérium véleménye szerint „ellentétes lenne a nekünk való szállítás a német külpolitika érdekeivel”, mivel szerb, román és esetleg szlovák részről ellenállást, bírálatot váltana ki a szállítás, amit a német vezetés el akar kerülni.³⁸² Ugyanennek az érvnek a másik variánsa az volt, hogy Németország nyugati szövetségeseire tekintettel nem szállíthat fegyvert Magyarországra.³⁸³

Egy, a kérdésre rálátó magyar diplomata szerint ugyanakkor a német nemleges döntésnek nem az eddig említettek voltak a fő okai, hanem az, hogy a magyar fél indiszkréciót követett el az ügy során. Ahogy az 1990–91-es iratokból is kiderül, a német fél valóban hajlandó lett volna támadó fegyvereket is szállítani, de cserébe egyetlen dolgot, teljes diszkréciót kértek Budapesttől, mert féltek attól, hogy a szállítás napvilágra kerülése esetén a többi térségbeli ország is bejelentkezett volna az NVA-fegyvereket illető kéréseivel. A magyar féltől ugyanakkor a tervezett szállítás története kiszivárgott a sajtóhoz, kellemtelen helyzetbe hozva Bonnt, ahol emiatt úgy határoztak, hogy támadó fegyvereket nem szállítanak Magyarországnak.³⁸⁴ A diplomata szerint tehát összességében a magyar fél követte el azt a döntő hibát, ami miatt a fegyverek szállítása a kútba esett. (Ebben az összefüggésben kell megemlíteni az 1991-es „kalasnyikov-botrányt” is, amelynek keretében 36 ezer géppisztoly került Magyarországról a függetlenségre törekvő Horvátországba, a hivatalos jugoszláv szervek megkerülésével. Ennek a kényes ügynek a kitudódása nyilván nem erősítette a német fél szándékát a Magyarországra történő fegyverszállítás végrehajtására.)

A kérdésben a hivatalos döntést a Bundessicherheitsrat végül 1992. szeptember elsején hozta meg. A döntés nem volt nyilvános, és a mai napig sem olvasható, de a német külügyminisztérium illetékesei a döntés után néhány nappal tájékoztatták a magyar nagykövetet a fontosabb pontokról. A már korábban hangoztatott kifogások miatt senkit sem ért meglepetésként, hogy a BSR illetékesei úgy találták, „az NVA fegyverzete egy részének átadására vonatkozó kérést csak részben tudják teljesíteni”.³⁸⁵ A tájékoztatás szerint a BSR engedélyezte, hogy az NVA készletéből tartalék alkatrészeket adjanak át a Magyar Honvédség részére, és felajánlották, hogy a honvédség repülői és helikopterei nagyjavítására, technikai karbantartására az egykori NVA-nak

³⁸¹ Interjú magyar diplomatával, 2015. április.

³⁸² „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁸³ „Az NSZK biztonságpolitikája”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 54. doboz, 6513/T, 1992. augusztus 13.

³⁸⁴ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

³⁸⁵ „Kinkel NSZK külügyminiszter budapesti látogatása”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 43. doboz, 002540, 1992. szeptember 11.

erre a célra specializálódott bázisain kerüljön sor.³⁸⁶ Ugyanakkor támadó fegyverek, például a korábban kilátásba helyezett harckocsik, tábori ágyúk, páncéltörő és légvédelmi eszközök átadására nem kerülhet sor. (Ahogy a döntés után néhány héttel egy német tisztviselő megfogalmazta: ugyan német szándék a Magyar Honvédség védelmi képességének erősítése, „de ütőerejét nem kívánja javítani”).³⁸⁷ A döntés előtt a BSR kikérte a német külügyminisztérium véleményét, amely – mint említettük – úgy foglalt állás, hogy „belpolitikai okok” miatt a fegyverek szállítására nem kerülhet sor, mivel ez ellentétes lenne a német külpolitika érdekeivel. Az ismertetett ellenérvek közül a német külügy különösen a környező országok ellenállását emelte ki.³⁸⁸

A magyar diplomáciának, más lehetősége nem lévén, le kellett nyelnie a keserű pirulát. A hivatalos tájékoztatást a magyar fél Kinkel külügyminiszter 1992. októberi budapesti látogatásán kapta meg. (Mutatja a kérdés kényes voltát, hogy a látogatás előtt Bonn arra kérte Budapestet – noha Kinkel természetesen tájékoztatást fog adni a döntésről –, el kívánják kerülni, hogy az egész látogatásnak az NVA-fegyverszállítás legyen a központi témája, ezért diszkrét kezelést kérnek az ügynek.³⁸⁹) A látogatásnak ezen része nem lehetett túl kellemes: Kinkel kérte a magyar fél megértését, és kijelentette, tisztában vannak azzal, hogy a döntés elfogadása nem egyszerű számunkra. Válaszában egy csalódott Antall József hangsúlyozta, hogy a fegyverekre vonatkozó igényünket már a jugoszláv válság kirobbanása előtt bejelentettük, és azt sem felejtette el megemlíteni, hogy Magyarország az egyedüli ország, amely a fegyverek számát tekintve a bécsi megállapodás szintje alatt van.³⁹⁰ Ezzel együtt a magyar fél nem tehetett mást, mint tudomásul vette a kedvezőtlen döntést. Erdődy nagykövet a látogatást követően ugyanakkor azt javasolta, hogy a fegyverexport ügyét célszerű lenne továbbra is napirenden tartani abból a megfontolásból, hogy a kérés nem-teljesítése hivatkozási alapul szolgálhat más érdekeink eléréséhez. Ezt a véleményt a külügyminisztérium is osztotta.³⁹¹

Az ügy végére a BSR döntésével természetesen nem került pont, hiszen a döntés értelmében, ha támadó fegyvereket nem is, de alkatrészeket igenis szállíthatott Németország. A részletek megbeszélése érdekében Bernd Wilz, a

³⁸⁶ „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁸⁷ „Feljegyzés”, Miniszterelnökség Irattára, Miniszterelnöki Kabinetiroda iratai, T-65/5/1993, 1993. február 12.

³⁸⁸ „NVA-fegyverzet ügye”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 002494, 1992. szeptember 6.

³⁸⁹ „Kinkel NSZK külügyminiszter budapesti látogatása”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 43. doboz, 002540, 1992. szeptember 11.

³⁹⁰ „Jelentés a kormánynak dr. Klaus Kinkel német szövetségi külügyminiszter hivatalos magyarországi látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium, 43. doboz, 002540/3, 1992. október 21.

³⁹¹ „Bonni nagykövet munkájának értékelése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 001085, dátum nélkül.

védelmi minisztérium parlamenti államtitkára 1992 novemberében Budapesten járt. Ezt követően a német és magyar védelmi minisztériumok szakértői egyeztettek novemberben Budapesten, decemberben az NSZK-ban, majd 1993 februárjában újra Budapesten. Ezeken a megbeszéléseken sikerült megegyezni a szállítások anyagáról: ezek döntő többségét tartalék alkatrész, részegység valamint ellenőrző-javító berendezések képezték, a haditechnikai eszközök szinte teljes skálájához. A szállítás másik része olyan komplett berendezésekből állt, mint rádiólokátorok, híradóberendezések és rádiótechnikai vevő- és mérőberendezések. A szállítás harmadik eleme húsz darab L-39 „Albatros” kiképző repülőgép volt, a hozzátartozó kiegészítő berendezésekkel együtt.³⁹² Az anyagok összmenyisége a feljegyzés szerint 5000 tonnát (400-500 vagont) fog kitenni. A szállítás becsült összértéke 150 millió márka volt.³⁹³

A szállításról szóló szerződést végül 1993. április 6-án írta alá a két fél, ezt követően pedig megkezdődhetett az anyagok Magyarországra szállítása – igaz, ez nem történt túl gyorsan, mert a nagykövet júniusi feljegyzése szerint a szerződés megkötése után 3 hónappal még mindig csak a szállítás tervezésénél tartottak.³⁹⁴ Éppen ezért Antall 1993. júniusi németországi látogatására készült témajavaslat felveti, hogy meg kellene sürgetnünk a szállítások beindítását.³⁹⁵ A felkészítő anyag kiemeli, hogy a szállítás nagy jelentőségű a Magyar Honvédség működőképességének a fenntartásában, különösen fontos a húsz kiképző repülőgép hozzájárulása a hazai pilótaképzéshez. A témajavaslat szerint a szerződés megkötése óta felmerült további anyagok átadásának a lehetősége, amit Magyarország örömmel venne.³⁹⁶ A szállításokra végül az Antall-kormány utolsó hónapjaiban került sor. Erdődy nagykövet 1994. évi jelentése szerint végül összesen 2800 tonna anyagi készlet, ebből 233 darab technikai eszköz és a húsz repülőgép érkezett Magyarországra. Mutatja a szállítás komoly volumenét, hogy az eszközök szállítására 406 vasúti kocsira és 66 kamionra volt szükség.³⁹⁷

Mint utaltunk rá, a szállítással párhuzamosan a németek felajánlásának köszönhetően már folytak tárgyalások egy újabb, második szállításról is. Jörg

³⁹² „Feljegyzés”, Miniszterelnökség Irattára, Miniszterelnöki Kabinetiroda iratai, T-65/5/1993, 1993. február 12. és „Feljegyzés”, Miniszterelnökség Irattára, Miniszterelnöki Kabinetiroda iratai, doboz és jelzet nélkül, 1993. június 17. A feljegyzés készítője a HM Nemzetközi Főosztálya.

³⁹³ „Feljegyzés”, Miniszterelnökség Irattára, Miniszterelnöki Kabinetiroda iratai, doboz és jelzet nélkül, 1993. június 17. A feljegyzés készítője a HM Nemzetközi Főosztálya.

³⁹⁴ „1993. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002122, 1993. június 28.

³⁹⁵ „Tárgyalási témajavaslat Antall József és Helmut Kohl megbeszéléséhez”, Antall József személyes iratai, 242. doboz, 1993. június 23.

³⁹⁶ „Tárgyalási témajavaslat Antall József és Helmut Kohl megbeszéléséhez”, Antall József személyes iratai, 242. doboz, 1993. június 23.

³⁹⁷ „1994. évi nagyköveti beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13.

Schönbohm védelmi államtitkár 1994 áprilisában már úgy tájékoztatta partnerét, Joó Rudolfot, a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkárát, hogy egy vezetői tanácskozáson arról döntöttek, teljesítik azokat a további alkatrész- és anyagkéréseket – a nehéztüzérségi eszközök kivételével –, amelyek listáját a magyar fél korábban juttatott el nekik. Schönbohm figyelmeztetett, hogy még hátravan egy egyeztetésük a külügyminisztériummal, de jó esélyt lát a pozitív kormánydöntésre és arra, hogy azt május első felében hivatalosan is megkapjuk. A vezetői értekezleten Schönbohm tájékoztatása szerint megállapították, hogy a szállítás nem növeli Magyarország harci erejét – láttuk, hogy ez fontos szempont volt az első szállításnál is –, ugyanakkor a Honvédség műszaki színvonalát stabilan karbantartja, ez pedig szükséges ahhoz, hogy Magyarország a PfP-ben technikailag is hatékony partner legyen.³⁹⁸ Az ügyben már a Horn-kormány idején, 1994. június elsején került aláírásra egy újabb, a korábbi szállítási volument megközelítő, mintegy 2500 tonnányi anyag és 200 darab technikai eszköz átadására vonatkozó megállapodás.³⁹⁹ Ennek keretében 1995-ben tizennégy Mi-24D és hat modernebb Mi-24P harci helikopter, továbbá ötven-tonnányi műszaki anyag érkezett az MH 87. Bakony Harcihelikopter-ezredhez, költségek közül azonban ezek közül csak kettő Mi-24P állt hadrendbe.

Noha – mint láttuk – a magyar fél kifejezetten csalódott volt a fegyverszállítások meghiúsulása miatt, a megvalósult szállítás jelentősége összességében nem lebecsülendő. Ezekben az években ugyanis a Magyar Honvédségnek nem is elsősorban fegyverzetre volt szüksége: nagyobb gond volt, hogy a hadiipar 1990 utáni drasztikus lebontása és a Varsói Szerződés megszűnése után megszűnt a korábbi együttműködésre alapozott haditechnika-javítás, az alkatrészellátás és a lőszerutánpótlás. (Mutatja az akkori helyzet súlyosságát, hogy ha a katonai költségvetés 1989-es reálértékét 1-nek vesszük, 1994-re már csak 0,44-el lehetett számolni.) A fő igény éppen ezért nem a Magyar Honvédség ütőerejének a növelésére, hanem a kiképzés és a hadrafoghatóság szükségleteinek a biztosítására mutatkozott – erre pedig a német szállítás kifejezetten alkalmas volt, és nagy segítséget jelentett.⁴⁰⁰

Összegzés

Az 1990–94 közötti magyar–német katonai kapcsolatok áttekintése után két tanulság kétségtelenül leszűrhető. Az egyik, hogy Bonn nagy figyelmet szentelt a kérdésnek, és például a Honvédség tisztjeinek a képzése területén – de más ügyekben is – komoly segítséget és támogatást nyújtott a rendszerváltozás

³⁹⁸ „Joó Rudolf HM államtitkár megbeszélése Jörg Schönbohm német védelmi államtitkárral”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 001523, 1994. április 20.

³⁹⁹ „1994. évi nagyköveti beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13.

⁴⁰⁰ Interjú magyar tiszttel, 2015. június.

utáni Magyarországnak. Mindez az alkatrészek szállításának az ügyére is igaz: noha végül nem kaptunk támadó fegyvereket, a nagy értékű alkatrészek és egyéb eszközök ingyenes átadása komoly segítséget jelentett a forráshiánnyal küszködő Magyar Honvédségnek. Az Antall-kormány idején kialakult mély katonai kapcsolatok jó alapot jelentettek az 1994 utáni kormányok számára a magyar–német partneri viszony további fejlesztésére.

Az 1990–94 közötti magyar–német reláció egészével kapcsolatban ugyanakkor az is megállapítható, hogy Bonn nem volt hajlandó kivételezni Magyarországgal a többi térségbeli állam rovására. Ez az 1990–94 közötti katonai kapcsolatokban is tetten érhető: komparatív megközelítésben jól látható, hogy Bonn Csehszlovákiával/Csehországgal és Lengyelországgal is igen szoros katonai kapcsolatokat alakított ki: Lohse szerint mindkét állammal számszerűleg több kétoldali programja volt Németországnak, mint Magyarországgal. (Lengyel viszonylatban például 1994-ben 77 ilyen programelem volt, és 30 lengyel tiszt tanult Németországban.)⁴⁰¹ Magyarország és a Magyar Honvédség tehát kétségtelenül fontos partner volt Németország számára az Antall-kormány idején, de ennek az együttműködésnek is megvoltak a határai: arra már nem volt hajlandó Bonn, hogy kivételezzon velünk, ahogy arra sem, hogy belpolitikai és nemzetközi feszültségeket kockáztasson egy Magyarországnak nyújtott fegyverszállítással.

5.5. Gazdasági kapcsolatok

„Ha Németország tüsszent, Magyarország megfázik” – szól a közismert mondás, amellyel napjainkban a német és a magyar gazdaság közötti szoros kapcsolatot (vagy más megfogalmazásban a magyar dependenciát) szokás jellemezni. A kijelentés megállja a helyét, hiszen napjainkban kereskedelmünk 25 százalékát folytatjuk Németországgal, a rendszerváltozás utáni magyarországi befektetések 24–25 százalékát pedig német cégek hajtották végre. 1989-ben ugyanakkor talán még kevesen gondolták, hogy negyedszázaddal később ez a helyzet fog kialakulni. Noha az NSZK már a '80-as években a második legnagyobb kereskedelmi partnerünk volt, a külkereskedelmi struktúránk még nagyobbra szorult a keleti blokk, azon belül is az akkori legnagyobb kereskedelmi partnerünk, a Szovjetunió felé irányult, német befektetések pedig – néhány vegyesvállalatot leszámítva – alig voltak Magyarországon.

A magyar–német gazdasági kapcsolatok felfutásának a kulcsfontosságú időszaka éppen az 1990–94 közötti esztendő volt. 1991-től már az egyesült Németország volt Magyarország legnagyobb kereskedelmi partnere, 1993-tól pedig a legnagyobb itthoni befektető is. Noha röviden kitérünk a kétoldali

⁴⁰¹ Lohse, Eckart: i. m.

kereskedelem és a német befektetések alakulására is, a hangsúly nem ezeken az alapvetően gazdasági kérdéseken lesz, mivel ezen folyamatokat nem elsősorban a politika-diplomácia, hanem a vállalati szféra döntéshozói irányítják. Kutatásunk súlypontját ezért sokkal inkább azok a támogatási formák képezték, amelyekkel a német kormány 1990–94 között politikai szinten igyekezett a magyar gazdaság átalakulását segíteni. Ez a segítség egyrészt pénzügyi természetű volt (hitelek, segélyek), másrészt pedig munkaerőpiaci: a magyar munkanélküliséget a bonni kormányzat úgy próbálta csökkenteni, hogy a német munkaerőpiacon biztosított magyar munkavállalóknak lehetőséget az időleges munkavállalásra. Bonn ezen támogatási formákkal két célt próbált elérni: egyrészt Németország számára elhárítani (vagy minimalizálni) a magyar gazdasági átalakulásból fakadó potenciális kockázatokat (a bankrendszer csődje, drámai életszínvonal-csökkenés, nagymértékű migráció). Másrészt Bonn a magyar gazdasági helyzet stabilizálásával kedvező külkereskedelmi és befektetési környezetet is igyekezett teremteni saját cégei számára. Ezzel együtt előrebocsátható, hogy a német támogatás mindkét területen komoly segítséget jelentett a rengeteg gazdasági problémával küzdő Antall-kormánynak.

Kétoldalú kereskedelem

A Magyarország és Nyugat-Németország közötti kereskedelmi kapcsolatok 1970-es és '80-as években megfigyelhető dinamikus növekedése kétségtelenül sikertörténetnek nevezhető. A diplomáciai kapcsolatok 1973-as felvételét követően a bilaterális kereskedelmi forgalom 6 év alatt megduplázódott, az egykori nyugatnémet „osztályellenség” pedig 1978-tól kezdődően Magyarország második legnagyobb kereskedelmi partnerévé vált, megelőzve az addigi második helyezettet, az NDK-t.⁴⁰² A kereskedelmi volumen 1986-ig tovább növekedett, de ettől az évtől kezdve a magyar gazdaság strukturális problémái miatt néhány évi stagnálás következett, ami a rendszerváltozásig eltartott. Az 1990-es 5 milliárdos forgalom nagyjából az 1986-os értékkel egyezett meg.⁴⁰³

Az 1990-94 közötti években a magyar–német kétoldalú kereskedelem, ha nem is nagyon látványos módon, de összességében dinamikusan nőtt. Az újraegyesült Németországgal az egység utáni első évben, 1991-ben, Magyarország 8,5 milliárd márka értékben cserélt árut. Ugyan a különböző jelentésekben szereplő adatok néha ellentmondanak egymásnak, a tendencia mégis egyértelmű: a kétoldalú cserekereskedelem 1991 után is minden évben stabilan nőtt. Mindez azért figyelemre méltó, mert a magyar–német volumen egy olyan periódusban tudott növekedni, amikor Magyarország kereskedelme más országokkal stagnált vagy csökkent.

⁴⁰² Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: i. m., 23.

⁴⁰³ Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: i. m., 32.

7. táblázat. A magyar–német kereskedelem alakulása 1990–94 között milliárd német márkában (külügyi iratok adatai alapján)

	Magyar export	Magyar import	Forgalom	Növekedés
1990 (csak az NSZK-val)	2,65	2,41	5,06	-
1991	4,3	4,4	8,5 ⁴⁰⁴	-
1992	4,6	4,1	8,7	2,3%
1993	4,5	5,5	10,0	15%
1994	5,4	6,4	11,8	11,8%

A Szovjetunióval folytatott árucseré összeomlása után 1991-re Németország vált Magyarországgal legfontosabb kereskedelmi partnerévé, amely pozíciót mind a mai napig őrzi. A német részesedés 1991-ben a magyar export esetében 25,9 százalék, a magyar import esetében 20,3 százalék volt. A magyar export összetétele ugyanakkor kedvezőtlen fordulatot vett: az 1990-es évek magyar exportjának jelentős tételei „a fogyasztási cikkek, agráripari termékek, élelmiszerek és textilipari termékek voltak, kivitelünkben csupán 0,5%-ban részesültek a gépek, berendezések (1980-ban 20,2% volt ez az arány)” – írja Kondász és Engert.⁴⁰⁵ A Németországból származó import jelentős részét „anyagok, félkész termékek (41,2%) és a gépek, berendezések (25,3%) tették ki 1992-ben, ami arra utal, hogy ezekben az években a német import mögött elsősorban a termelési kapacitásait hazánkban beindítani készülő német beruházók álltak.”⁴⁰⁶ Mutatja az egyesült Németország jelentőségét Magyarország számára, hogy ezekben az években az EU-országokkal folytatott magyar kereskedelem több mint fele Németországgal bonyolódott. Természetesen Németország számára Magyarország csak egy volt a külkereskedelmi partnerek közül: a két fél közötti aszimmetriára bizonyíték, hogy a német külkereskedelemből hazánk mindössze 0,6-0,7 százalékkal részesedett, ami jóval kisebb, mint Magyarország jelenlegi, mintegy két százalékos részesedése.⁴⁰⁷ A térségből Lengyelország, és a szétválás után Csehország is többet kereskedett Németországgal, mint hazánk.⁴⁰⁸

Befektetések

A kádári években Magyarország a külföldi vállalatok befektetéseitől gyakorlatilag zárva volt. Ezalól jószereivel csak a vegyesvállalatok képeztek kivételt,

⁴⁰⁴ Noha nem 8,5 milliárd az export és import összege, így szerepel a forgalom a jelentésekben.

⁴⁰⁵ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 46.

⁴⁰⁶ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 46.

⁴⁰⁷ „Anyagküldés Klaus Kinkel német külügyminiszter magyarországi látogatásához”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 53. doboz, 6942-12, 1992. október 1.

⁴⁰⁸ Kőrösi István, 2009: i. m., 33.

amelyek alapításában nyugatnémet cégek jártak az élen: az összes vegyesvállalat 95 százalékát NSZK-beli cégekkel alapították magyar cégek, többek között a Bosch-Siemens Haushaltsgeräte GmbH, a Knorr-Bremse AG, a Deutsche Bank, a Dresdner Bank és a Springer Verlag AG társulásával.⁴⁰⁹ 1990-ben a nyugatnémet összbefektetések összege mindössze 136 millió eurót tett ki.⁴¹⁰ A tényleges áttörésre ezen a téren a rendszerváltozásig nem voltak adottak a feltételek.

A rendszerváltozást követően meginduló strukturális gazdasági reformok, elsősorban az állami cégek privatizációja, komoly lehetőséget kínáltak a német cégek számára a további magyarországi tőkebefektetésekre. A diplomáciai iratokból egyértelműen kiderül, hogy az Antall-kormány egyik hangsúlyos célja a német befektetők Magyarországra csábítása volt.⁴¹¹ Ugyanakkor az iratokban 1990–94 között vörös fonálként végighúzódik a sajnálkozás afölött, hogy a magyar kormány pozitív hozzáállása ellenére a német tőke a kívánnál kisebb mértékben fektet be Magyarországon. Mik voltak ennek a tartózkodásnak az okai? A jelentések erre különböző válaszokat adnak: Horváth István bonni magyar nagykövet 1990. évi beszámoló jelentése szerint a német cégek azért nem jönnek, mert „beleütköznek a bürokráciába és a jogi hiányosságokba”.⁴¹² Két hónappal későbbi jelentésében a nagykövet – vélelmezhetően német üzletemberekkel folytatott beszélgetések után – bővebben is kifejti a gondolatait: egyrészt komoly gond a gazdasági versenyt szabályozó törvények hiánya (vám-, kartell-, banktörvény). További akadály hogy nem készült el a nagykövet által is sürgetett rövid távú átfogó gazdaságátalakítási program, ezért nem egyértelmű a németek számára, hogyan várható a szubvenciók leépítése, és mik lesznek a gazdasági és szociális következményei a rendszerváltozásnak. Német részről az is kritikaként merült fel, hogy nem tisztázták a tulajdonszerzési lehetőségeket, és nem került sor a privatizálásra kerülő magyar vállalatok teljes körének a kijelölésére. A német vállalatok ezért összességében nem látják, hogy a privatizációs program hátterében lenne átfogó kormányzati stratégia – írja a nagykövet.⁴¹³

Egy másik fontos ok a magyar piac aránylag kis mérete volt, ami miatt az ország vonzereje „viszonylag nem jelentős” – ahogy Axel Gerlach, a német gazdasági minisztérium főosztályvezetője fogalmazott beszélgetőpartnerének, Major Istvánnak, a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztérium (NGKM) helyettes államtitkárának 1991 decemberében. A német főosztályvezető szerint

⁴⁰⁹ „Vegyesvállalatok alapításának tapasztalatai a volt NDK területén”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 73. doboz, 9016-T, 1990. november 12.

⁴¹⁰ Kőrösi István, 2009: i. m., 39.

⁴¹¹ L. például Szabó Tamás tárca nélküli miniszter nyilatkozatát: *Tagesspiegel*: Ungarn wünscht Anlagefonds. 1992. szeptember 23.

⁴¹² „Nagykövet 1989-90. évi beszámolója”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 54. doboz, 802597, 1990. július 5.

⁴¹³ „A magyar-német kétoldalú kapcsolatok helyzete az egyesülés után, és a bilaterális együttműködés perspektívái”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 44. doboz, 610. é. n.

az is fontos szempont, hogy a német vállalatok figyelme aktuálisan az egykori NDK-ra és az ottani befektetési lehetőségekre irányul.⁴¹⁴ Gerlach ugyanakkor nem hallgatta el azt a kritikát sem, amelyet a bonni magyar nagykövetség is jelzett már korábban: német vállalatok úgy érzékelik, hogy bizonyos körök Magyarországon a német tőke tudatos háttérbe szorításán dolgoznak.⁴¹⁵ Gerlach szerint német cégvezetők elsősorban az Állami Vagyonügynökség (ÁVÜ) tevékenységét értékelik úgy, hogy az a német cégeket diszkriminálja például a dohányipar, a cukoripar és a kerámiaipar területén.⁴¹⁶ (Major válaszában rámutatott arra, hogy az érintett német cégek szabályos versenyben maradtak alul). Egy másik jelentés szerint német vállalatok azt is kifogásolják, hogy az ÁVÜ-nél csak angol és amerikai szakértők dolgoznak, Németországgal foglalkozók pedig nem.⁴¹⁷ Végül, de nem utolsó sorban arra is panaszkodnak potenciális német befektetők, hogy lassú a privatizációs eljárás: a Mercedes például egy évig tárgyalt arról, hogy részesedést szerezzen az Ikarusban, de még mindig nincs döntés – írja egy 1992. februári jelentés.⁴¹⁸

A jelen lévő problémák ellenére a német befektetések 1990 után – kezdetben ugyan lassabban, később egyre dinamikusabban – nőttek Magyarországon: 4 év alatt a kezdeti 136 millió euróról 1424 millióra. Egy 1992-es jelentés elégedetten jegyzi meg, hogy Németország az Amerikai Egyesült Államok mögött a második legnagyobb befektető.⁴¹⁹ Az 1993 végéig beáramlott külföldi tőke 26 százaléka volt német eredetű, ezzel pedig Németország az USA-t megelőzve a legnagyobb magyarországi befektető lett.⁴²⁰ 1993-ra összesen már négyezer német vállalat volt aktív Magyarországon.⁴²¹ A privatizációs eljárás során 38 német vállalat szerzett részesedést 1994-ig, ami 18 százalékos arányt jelentett. Míg amerikai cégek elsősorban zöldmezős beruházásokban jártak az élen, a német befektetések nagy része privatizációs vásárlásból született.⁴²²

⁴¹⁴ „Major István NGKM helyettes államtitkár és Axel Gerlach NSZK gazdasági minisztérium főosztályvezetőjének megbeszélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 54. doboz, 348-1, 1991. december 19.

⁴¹⁵ „Nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 45. doboz, 002261, 1991. július 19.

⁴¹⁶ „Major István NGKM helyettes államtitkár és Axel Gerlach NSZK gazdasági minisztérium főosztályvezetőjének megbeszélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 54. doboz, 348-1, 1991. december 19.

⁴¹⁷ „A magyar-német forgalom 1991. évi alakulásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 54. doboz, 373-13, 1992. február 3.

⁴¹⁸ „A magyar-német forgalom 1991. évi alakulásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 54. doboz, 373-13, 1992. február 3.

⁴¹⁹ „Anyagküldés Klaus Kinkel német külügyminiszter magyarországi látogatásához”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 53. doboz, 6942-12, 1992. október 1.

⁴²⁰ „1994. évi nagyköveti beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13. és Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 65.

⁴²¹ „1993. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002122, 1993. június 28.

⁴²² Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 65.

8. táblázat. Német közvetlen tőkebefektetések összege 1990–94 között (millió euróban)

1990	136
1991	250
1992	579
1993	1134
1994	1424

Összességében az 1991–92-es éveket jellemző német panaszok a kormányciklus második felében egyre ritkábban jelennek meg a jelentésekben, és ezt az ismertetett számok is visszaigazolják. Az 1993–94-es német befektetések közül két nagy volumenű akvizíciót említünk meg, amelyek az iratok tanúsága szerint a magyar diplomátákat is sokat foglalkoztatta: az egyik a Volkswagen (VW) győri Audi-beruházása volt, amelyről a VW igazgatótanácsa 1993 márciusában döntött. A többéves, mintegy 700 millió márka összértéket jelentő szerződés aláírására 1993. április 21-én került sor Győrben, és a gyár mind a mai napig sikeresen működik. A másik látványos beruházást a Bayerische Landesbank Girozentrale BLB tette, amely 1994-ben vásárolta meg az MKB Bank 25 százalékát. Hogy teljessé tegyük a képet, megemlítünk egy kudarcot vallott német befektetést is. Az OSTAG (Özder Stahlweke AG) két német vállalat bevonásával jött létre, de 1991-ben már komoly veszteséget termelt és a csőd szélén állt. Annak ellenére, hogy Kohl ebben az esetben is levéllel fordult Antallhoz a vállalat megmentése érdekében, a magyar fél hagyta csődbe menni a vállalatot. A részvényesek 1991 májusában döntöttek úgy, hogy elhagyják Özdot.⁴²³

Pénzügyi segítség

Németország 1990 előtt és után is több különböző formában nyújtott pénzügyi segítséget Magyarországnak. A rendszerváltozás előtt a segítség elsősorban hitelekre korlátozódott, amelyek célja főleg a veszélybe került magyar fizetőképesség megőrzése volt: az első hitelcsomagot 1987 októberében kapta a magyar kormány egymilliárd márka értékben, amelyre a bonni kormány kezességet vállalt. A megállapodást Grósz Károly németországi látogatásán írták alá.⁴²⁴ „Ez a hitel egyrészt fontos »gyorssegély« volt a magyar gazdaság számára, másrészt viszont általa Magyarország még mélyebbre süllyedt az adósságcspadában” – írja Schmidt-Schweizer és Dömötörfi.⁴²⁵ A második, szintén egymilliárd márkás hitelt 1989 októberében kapta Magyarország, amikor a szövetségi kormány döntést hozott arról, hogy az 1987-es hitelkeretet 500 millió márká-

⁴²³ „Kohl levele Antall Józsefnek”, MNL OL, Antall József személyes iratai, 50. doboz, 1726/1991, 1991. május 15.

⁴²⁴ Horváth István: i. m., 96.

⁴²⁵ Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: i. m., 33.

val megemeli. Ezt a segítséget Kohl kancellár 1989 augusztusában, a gymnichi kastélyban tartott találkozón ígérte meg Németh Miklósnak.⁴²⁶ A hitelt (50-50 százalékos arányban) Bajorország és Baden-Württemberg kiegészítette 500 millió márkával. Az 1989-es hitel tehát összesen egymilliárd márkára rúgott.⁴²⁷

A rendszerváltozás követő években a német pénzügyi segítség fő célja a gazdasági struktúraváltásból adódó nehézségek áthidalása, vagy legalábbis csökkentése volt. Mint már többször részleteztük, a német vezetés kulcsfontosságúnak tartotta a magyar gazdaság stabilitásának a megőrzését, hiszen a magyar lakosság támogatásának a megtartása előfeltétele volt a küszöbön álló gazdasági és politikai változások hazai elfogadtatásához. Számolva egyrészt a rendszerváltozással járó gazdasági nehézségekkel, másrészt Nyugat-Németország jóindulatával, Horváth István nagykövet már 1990 tavaszán egy javaslatokat tartalmazó listát írt Antall Józsefnek és Rabár Ferenc pénzügyminiszternek. Ebben a nagykövet felsorolt olyan új projekteket, amelyhez a német fél pénzügyi segítségét lehetne kérni a küszöbön álló miniszterelnöki látogatás előtt. Ezek közül a legfontosabbak:

- egy 0,5-1 milliárd márka összegű hosszú lejáratú hitel német kormánygaranciával egy szociális alap létesítésére, hogy a privatizáció és struktúraváltás miatt fellépő pótlólagos szociális kiadásokat finanszírozni lehessen;

- pénzügyi keret egzisztenciaalapítási célokra, kkv-támogatásra. „Német részről adott a készség egy pilotprojekt indítására az Ausgleichsbank közreműködésével. Javasolnánk a program beindítását 100 millió DM nagyságrendben” – jelentette a nagykövet;

- alap létesítése hazai oktatási centrumok finanszírozására;

- az MNB tartalékainak feltöltésére 1992-től hosszabb lejáratú, kormánygaranciával támogatott hitel,

valamint

- egy nagyobb alaptőkéjű német-magyar közös bank felállítása.⁴²⁸

A legfontosabb ezek közül kétségtelenül az újabb, 0,5–1 milliárd márkás hitel volt, amelynek a kérdését Antall fel is vetette 1990. júniusi németországi látogatásán. A magyar miniszterelnök végül egy 800 millió márkás, kormánygaranciával ellátott hitelt kért német kollégájától a „tőlünk független, objektív okok miatt bekövetkezett nehéz pénzügyi helyzet áthidalására”.⁴²⁹ Kohl ekkor ígéretet tett a kérés teljesítésére, igaz, a kancellár szerint ebből a hitelből az NSZK csak 500 milliót vállalna, a maradék 300-at más, közelebről meg nem határozott országoknak kellene vállalniuk. A magyar kkv-k létrehozását segítő 100-200 millió márkás hitelkerettel kapcsolatosan is pozitív volt Kohl válasza, viszont a magyar fél az iratok tanúsága szerint sem a közös bankot, sem

⁴²⁶ Horváth István: i. m., 156.

⁴²⁷ Schmidt-Schweizer, Andreas – Dömötörfi Tibor: i. m., 37–38.

⁴²⁸ Horváth István: i. m., 214.

⁴²⁹ „Jelentés Antall József NSZK-beli látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 53. doboz, 002417, 1990. június 26.

a hazai oktatási célok finanszírozására létrehozandó alapot, sem az MNB tartalékainak a felöltését nem hozta szóba.⁴³⁰

A stand-by hitelkeretet Magyarország végül 90 százalékos kormánygaranciával 1990 folyamán valóban megkapta, a kancellár által jósolt 500 millió márka értékben. Az eredetileg 1 évre szóló hitelkeretet 1991 júliusában a magyar fél meghosszabbította, de a jelek szerint nem volt rá komoly szükség, mert egy 1992. februári MNB-s feljegyzés szerint „az ország jelenlegi helyzete, a devizatartalék stabil szintje nem teszi szükségessé az ismételt meghosszabbítást”.⁴³¹ A magyar kkv-knak egzisztenciaalapítási célra javasolt hitelkeret szintén megvalósult. A német segítség ebben a tekintetben azért is volt kiemelten fontos a magyar fél számára, mert az Antall-kormány gazdaságpolitikájának egyik hangsúlyos prioritása éppen az addig nem létező magyar kkv-szektor létrehozásának a segítése volt.⁴³² Az ún. Start-hitelről szóló keretszerződést 1991. május 13-án írta alá a két fél 100 millió márka értékben. A pénzügyi lebonyolítást a Deutsche Ausgleichsbank és a Magyar Nemzeti Bank végezte. 1991-re 40, 1992–94-re pedig évente 20 millió márka lehívására volt lehetőség. A Start-hitel annyira működőképes, keresett konstrukciónak bizonyult, hogy az MNB illetékesei javasolták: a nagy érdeklődésre való tekintettel Antall József és Helmut Kohl 1992. februári találkozásánál fel lehetne vetni az 1993-ban és 1994-ben esedékes hitelrészletek előrehozását.⁴³³ A Start-hitelprogram első négy éve során 4961 magyar cég összesen 11,9 milliárd forint alacsony kamatozású hitelt vett fel, ami az összes kisvállalkozói hitelek 13 százalékával volt egyenértékű, tehát kétségtávol komoly segítséget jelentett a piacgazdaságra való átállásban.⁴³⁴

Ellentmondásos az adósságelengedés kérdése. Mint ismert, Magyarország tetemes államadóssággal rendelkezett (1989-ben összesen 20 milliárd dollár értékben), amelynek egy része német kézben volt. 1990 környékén felmerült az ötlet, hogy Lengyelországhoz hasonlóan hazánk is kezdeményezze a magyar adósság egészének vagy egy részének az elengedését. Horváth István nagykövet szerint ő és Horst Teltschik az 1990. júniusi első találkozó előtt megállapodtak

⁴³⁰ „Jelentés Antall József NSZK-beli látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 53. doboz, 002417, 1990. június 26.

⁴³¹ Cím nélkül, MNL OL, Antall József személyes iratai, 117. doboz, 432/1992, 1992. február 5. és Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12. 54.

⁴³² 1990. május 22-i, kormányprogramot előterjesztő beszédében Antall József így fogalmazott: „A program eredményeként olyan piaci struktúra alakul ki, amelyben döntő súllyal szerepelnek a kis- és középméretű vállalkozások, nagymértékben átvéve a pazarló, mesterségesen létrehozott és fenntartott állami nagyvállalatok helyét.” E gondolatra Bod Péter Ákos hívta fel a figyelmemet.

⁴³³ Cím nélkül, MNL OL, Antall József személyes iratai, 117. doboz, 432/1992, 1992. február 5.

⁴³⁴ Állami Számvevőszék: Jelentés 100 millió márka kedvezményes hitel (START-hitel) és az 50 millió márka német szénsegély felhasználásának az ellenőrzéséről, 1995. október 6.

abban, hogy tekintettel a német parlamentben és társadalomban uralkodó hangulatra, érdemes lenne a magyar adósság elengedésének a felvetése, mert „Kohl kancellár részéről kedvező fogadtatásra” találhatna.⁴³⁵ Ugyanakkor Horváth könyvében, és az általunk látott diplomáciai iratokban sem lelni annak nyomát, hogy Antall valóban felvetette volna az adósságelengedés kérdését Kohl kancellárnak.⁴³⁶ Debreczeni József szerint a magyar miniszterelnök ténylegesen megpróbálta az adósságelengedés kérdését szóba hozni, de a válasz „fagyos volt és kategorikusan elutasító. Éppen a legjobb baráttól, Kohltól.”⁴³⁷ (Debreczeni sajnos nem adta meg forrását, hogy honnan kapta ezt az információt.) Ennél pontosabb képet a diplomácia iratok sem adnak ennek a kérdésben.

1990–91 telén a német kormány egy további fontos, ezúttal vissza nem térítendő pénzügyi-humanitárius segítséget nyújtott Magyarországnak, amikor a rendszerváltozás gazdasági nehézségei a téli fűtési szezonban lakossági szénhiányt okoztak. „Az 1990. októberi taxisblokádtól kiéleződött politikai viszonyok között kritikus politikai helyzetet okozott volna egy hiányos vagy akadozó szénellátás, ezért a Magyar Kormány miniszterelnöke a Német Szövetségi Köztársaság kancellárjához, illetve kormányához fordult segítségért” – írta az Állami Számvevőszék jelentése.⁴³⁸ Kormányközi egyeztetést követően 1991. január 10-én német és magyar kormány egyezményt írt alá 50 millió márka értékű azonnali, vissza nem térítendő szénsegély nyújtásáról. A segélyprogram alapján az 1991–92-es fűtési szezonban beérkezett több mint 300 ezer tonna szén segítette áthidalni az országban átmenetileg jelentkezett lakossági szénhiányt, és komoly népszerűségvesztéstől mentette meg az Antall-kormányt.⁴³⁹

Végül, de egyáltalán nem utolsósorban ott volt az időközben megszűnt NDK-val szemben fenn maradt transzferábilisrubel-tartozásunk. Ez az újraegyesülés következtében létrejött tetemes negatív árucsereforgalmi szaldó mintegy 1,2 milliárd márkára rúgott, háttérben pedig az állt, hogy a KGST-országok közötti kétoldalú szerződések „1990 végéig érvényben voltak és ezt a német újraegyesülési szerződés is elismerte. Ennek megfelelően még nagyon sok kelet-német ipari üzem a volt szocialista országok [köztük Magyarország – H. A.] igényeit kielégítő termelést folytatott az 1990-es év folyamán.”⁴⁴⁰ A német fél ráadásul az újraegyesülés egyik lépéseként 1990. július 1-jével egyoldalúan új koefficienszt vezetett be a német márka és a transzferábilis rubel között 1 rubel = 2,34 márka értékben, ami alulértékelve a rubelt nagyon versenyképessé

⁴³⁵ Horváth István: i. m., 216.

⁴³⁶ Horváth István: i. m., 218.

⁴³⁷ Debreczeni József, 1998: i. m., 236.

⁴³⁸ Állami Számvevőszék: Jelentés 100 millió márka kedvezményes hitel (START-hitel) és az 50 millió márka német szénsegély felhasználásának az ellenőrzéséről, 1995. október 6. 2.

⁴³⁹ Állami Számvevőszék: Jelentés 100 millió márka kedvezményes hitel (START-hitel) és az 50 millió márka német szénsegély felhasználásának az ellenőrzéséről, 1995. október 6. 7.

⁴⁴⁰ Rohling Szilvia: *A német egyesítés gazdasági és társadalmi hatásai*, BGF-szakdolgozat, 2003, 26–27.

tette a keletnémet árukat, amelyek 1990 végéig kifejezetten kelendőek voltak Magyarországon. Csak idő kérdése volt, hogy az újraegyesült Németország mikor hozza fel az NDK felé ki nem egyenlített magyar szaldó rendezésének a kérdését.

Ezt természetesen Budapesten is tudták, ezért különböző érvekkel készültek a várható német követelésekre. Az egyik magyar alapérv az volt, hogy az NDK megszűnésével – amely ország a KGST-n belül a második legfontosabb kereskedelmi partnerünk volt – Magyarországot is komoly kár érte, annál is inkább, mert 1990 után gyakorlatilag összeomlott a kereskedelem a volt NDK-s tartományok és Magyarország között: már 1991-ben a volt NDK-val való forgalmunk a rendszerváltozás előtti forgalomnak csupán 30 százalékát érte el.⁴⁴¹ A felbomlott gazdasági szálak miatt hazánknak transzferábilis rubelben és dollárban kifejezve is több száz milliós vesztesége volt, de tekintettel a különlegesen jó magyar-német kapcsolatokra, veszteségeinket nem tártuk széles nyilvánosság elé – tudatta német tárgyalópartnerével Major István, az NGKM helyettes államtitkára. Úgy gondoltuk, folytatta Major, hogy veszteségeinket a szaldórendezés kérdésével összekötve a nagyvonalúság és a politikai belátás alapján a német féllel közös megállapodással rendezni tudjuk.⁴⁴² (Egy magyar jelentés szerint „vállalati szintű magánjogi szerződések német részről egyoldalúan történt felmondásából” 250, a piacvesztésből adódóan 550 millió transzferábilis rubel veszteség érte hazánkat.)⁴⁴³ A másik magyar alapérv Helmut Kohl azon sokat idézett kijelentése volt, hogy az újraegyesülésből kifolyólag nem érhet kár harmadik országot.⁴⁴⁴

A német fél egyik standard válasza erre az volt, hogy a magyar veszteségek nem az újraegyesülés, hanem a KGST megszűnése miatt keletkeztek.⁴⁴⁵ A másik érv szerint Németország már csak precedens-okok miatt sem tekinthet el a szaldó rendezésétől, hiszen akkor a többi érintett ország (Lengyelország, Csehszlovákia, Bulgária, Románia) sem rendezné a tartozását. Ebben az értelemben nyilatkozott például Theo Waigel pénzügyminiszter magyar kollégájának, Kupa Mihálynak 1991 végén.⁴⁴⁶ Valóban: az említett országok összesen 8,4 milliárd márkával egyenértékű transzferrubellel tartoztak az NDK-nak,

illetve utódjának, Németországnak.⁴⁴⁷ A problémára tehát megoldást kellett találni, és ez nem lehetett a teljes szaldó elengedése, noha egy magyar feljegyzés szerint ez lett volna a „mértányos”.⁴⁴⁸

A németek kompromisszumképességét mutatta ugyanakkor, hogy már a tárgyalások kezdetén nyilvánvalóvá tették: nem kívánnak „bíróági végrehajtóként” viselkedni, hanem „észszerű” megoldásra törekednek.⁴⁴⁹ Cserébe a magyar féltől azt kérték, hogy Budapest ne foglaljon el egy „mindent vagy semmit” pozíciót, mert ez nem vezet eredményre. A két fél végül szakértői tárgyalások elindításában egyezett meg, amire 1992 folyamán sor is került. E hónapok során az álláspontok lassan közeledtek egymáshoz: először Budapest ismerte el, hogy valamilyen formában, de kénytelen lesz a szaldó egy részét kiegyenlíteni. Erre utal, hogy a Kohl 1992. februári látogatására készült téma-javaslat két megoldást vázol: az egyik variáns szerint az általunk visszafizetett összeget német vállalkozóknak arra kellene felhasználniuk, hogy Magyarországon beruházásokat valósítsanak meg belőle – ez lett volna a magyar fél által preferált megoldás. A másik variáció szerint a szaldó összegét egy Start-hitelhez hasonló konstrukcióvá lehetett volna átalakítani, amiből végső soron szintén a magyar gazdaság profitált volna.⁴⁵⁰

Végül egyik megoldás sem valósult meg, helyette a német fél gyakorolt egy nagyon komoly gesztust, ugyanis gyakorlatilag elengedte a tartozás körülbelül kétharmadát. Az 1993. május 6-án Bonnban aláírt memorandum, majd a május 26-án Budapesten aláírt szerződés értelmében⁴⁵¹ ugyanis Magyarországnak négy részletben összesen 385 millió márkát kellett fizetnie 1995. július elsejéig, ez pedig a kamatterhekkel együtt 1 milliárd márka elengedésével (vagy ugyanennyi támogatással) volt egyenértékű.⁴⁵² A megegyezés lényege az volt, hogy a német fél a fenn álló magyar 566 millió transzferábilisrubel-tartozást a számunkra kedvező 0,68 márka/rubel árfolyamon számolta el, nem pedig az addig alkalmazott 2,34 márka/rubel árfolyamon, ami például a Bundestag dokumentumában is szerepel.⁴⁵³ A két fél a megállapodás bizalmas kezeléséről is megegyezett, hiszen mindkét félnek volt még más országokkal szemben

⁴⁴¹ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 43.

⁴⁴² „Major István NGKM helyettes államtitkár és Axel Gerlach NSZK gazdasági minisztérium főosztályvezetőjének megbeszélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 54. doboz, 348-1, 1991. december 19.

⁴⁴³ „Háttér információ a szaldó rendezésére vonatkozó tárgyalási témajavaslatához”, Miniszterelnökség Irattára, doboz nélkül, 373-3/T, 1992. január 20.

⁴⁴⁴ „Tárgyalási témajavaslat a Helmut Kohllal folytatandó szűkkörű megbeszéléshez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 373-8/T, 1992. február 3.

⁴⁴⁵ „Major István NGKM helyettes államtitkár és Axel Gerlach NSZK gazdasági minisztérium főosztályvezetőjének megbeszélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 54. doboz, 348-1, 1991. december 19.

⁴⁴⁶ „Tájékoztató a magyar-német gazdasági és pénzügyi tárgyalásokról (1991. dec. 18. Bonn), MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 54. doboz, 348-2, 1991. december 27.

⁴⁴⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

⁴⁴⁸ „Tárgyalási témajavaslat a Helmut Kohllal folytatandó szűkkörű megbeszéléshez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 373-8/T, 1992. február 3.

⁴⁴⁹ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

⁴⁵⁰ „Tárgyalási témajavaslat a Helmut Kohllal folytatandó szűkkörű megbeszéléshez”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 52. doboz, 373-8/T, 1992. február 3.

⁴⁵¹ „Jelentés a Kormány részére – kormányközi megállapodás a szaldó elszámolásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 001634/1, 1993. június 11.

⁴⁵² „A nagykövet helyzetértékelése és javaslatai a magyar-német relációval foglalkozó miniszteri értekezletre”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 53. doboz, 001642, 1993. május 14.

⁴⁵³ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

komoly transzferábilisrubel-követelése: Oroszország például ekkor még 2 milliárd transzferábilis rubellel tartozott Magyarországnak, és a jelentés készítője elégedetten állapíthatta meg, hogy a Moszkvával szemben kialakult 0,92 dollár/rubel árfolyam (ami mintegy 1,5 márka/rubelnek felelt meg) sokkal kedvezőbb volt, mint az az árfolyam, amely alapján Magyarország Németországnak törlesztett.⁴⁵⁴

Mindaddig a bilaterális német pénzügyi segítségről volt szó, de nem szabad elfeledkezni Németország szerepéről a különböző multilaterális programokban. Egyrészt Németország 1,7 milliárd márkával járult hozzá az 1991-ben létrehozott Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) alaptőkéjéhez, amely 2008-ig összesen 1,8 milliárd euró közvetlen befektetést hajtott végre Magyarországon.⁴⁵⁵ Másrészt (Nyugat-)Németország állta befizetési kvótája alapján az EK Magyarországnak nyújtott pénzügyi segítségének 28 százalékát: ezek közül a legfontosabb az említett PHARE-program, és az Európai Tanács által 1990 februárjában megszavazott 870 millió ECU-s hitel voltak. Multilaterális keretek között Németország a Bundestag összesítése szerint 4,8 milliárd márkával segítette a kelet-európai államokat 1989–93 között.⁴⁵⁶

A Magyarországnak jutatott segítségek jelentősége akkor derül ki igazán, amikor összehasonlítjuk a térség többi országaival. A német Bundestag illetékesei 1993 őszén egy részletes összeállítást készítettek a kelet-európai államoknak 1989 óta juttatott (nyugat-)német pénzügyi segítségről⁴⁵⁷:

9. táblázat. (Nyugat-) Németország által juttatott pénzügyi segítség kiválasztott kelet-közép-európai országoknak 1989–1993 között, millió márkában

	Bulgária	Csehország-Szlovákia	Lengyelország	Magyarország	Románia
szövetségi hitelek	198	5677	2727	2684	1129
tartományi hitelek	0	0	0	500	0
humanitárius segély	27	0	20	50	179
adósság-elengedés	0	0	6118	0	0
egyéb	27	80	191	275	127
összesen	252	5757	9056	3509	1435
egy főre vetítve	28 DM	558 DM	237 DM	340 DM	63 DM

⁴⁵⁴ „Jelentés a Kormány részére - kormányközi megállapodás a szaldó elszámolásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 001634/1, 1993. június 11.

⁴⁵⁵ Index, 1991: Megalakul az EBRD. 2008. április 14.

⁴⁵⁶ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

⁴⁵⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.

Mint a táblázatból kitűnik, Magyarország az ismertetett öt ország közül egy főre vetítve a második legnagyobb mértékű segítséget kapta, Csehország-Szlovákia mögött – ami azért meglepő, mert éppen Csehszlovákia számított Magyarországgal együtt a KGST volt államai közül a legfejlettebbnek. A Magyarországnak összesen juttatott 3,5 milliárd márkás német bilaterális támogatás fényében megállapítható, hogy a német vezetés nemcsak szavakban, hanem tettekben is komoly hangsúlyt fektetett a magyar gazdasági átmenet támogatására. Noha Magyarország egy főre vetített támogatása elmarad Csehország-Szlovákiáétól, jóval nagyobb, mint a deklaráltan legfontosabb német partnernek, Lengyelországnak juttatott segítség. Szintén érdekes látni, hogy a visegrádi államok a német külpolitikában mennyivel hangsúlyosabb szerepet tölthettek be, mint Románia és Bulgária: az utóbbiaknak juttatott német segítség csak a töredéke volt a visegrádi államokénak.

Német munkaerőpiaci támogatások

A nyugat-németországi, majd egyesült németországi magyar munkavállalók kontingensének az ügye az új kormány számára az első pillanattól kezdve fontos kérdés volt. Antall József már az első, 1990. júniusi németországi látogatása előtt Helmut Kohlnek írt levelében kérte a kancellárt, hogy a német kormány lehetőség szerint emelje meg a németországi magyar munkavállalók engedélyezett kontingensét.⁴⁵⁸ A kontingens növelésének az ügye a következő években magyar részről újra és újra felmerül kérekként, a német fél pedig ennek rendre eleget is tett, egészen 1993-ig, amikor a rosszabbodó német munkaerőpiaci helyzet miatt elkezdődött a magyar (és egyéb külföldi) munkavállalói kontingensek komoly csökkenése. Fontos kiemelni, hogy Magyarország a magasan megszabott kontingensének köszönhetően a kelet-közép-európai országok közül a legkedvezőbb elbánásban részesült a német kormány részéről ezekben az években.

Magyar dolgozó Németországban legális úton, államközi egyezmények keretében 1990-könyékén háromféleképpen juthatott munkához. Az első lehetőség az idegymunka volt, évente legfeljebb három hónapra, és csak bizonyos ágazatokban (elsősorban mezőgazdaság és vendéglátóipar). Az idegymunkára nem vonatkozott kontingens, hanem a német hatóságok a munkavállalási engedély kiállítása előtt megvizsgálták a munkaerőpiaci helyzetet, és akkor adtak engedélyt a magyar munkavállalónak, ha német munkaerőt nem tudtak igénybe venni az adott munkára.

A második lehetőség a vendégmunka (*Gastarbeit*) volt. Az erről szóló első megállapodást 1989. december 18-án írta alá az NSZK és Magyarország akkori, Németh Miklós vezette kormánya.⁴⁵⁹ Vendégmunkásként azok a magyar

⁴⁵⁸ „Antall József levele Helmut Kohlnek”, MNL OL, Antall József személyes iratai, 4. doboz, ME-513/1990, 1990. jún. 14.

⁴⁵⁹ 55/1990. (III. 23.) MT rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Németországi Szövetségi

munkavállalók dolgozhattak az NSZK-ban, akik büntetlen előéletűek voltak, betöltötték a 18. életévüket, de még nem voltak 40 évesek, lezárt szakmai képzéssel rendelkeztek, és alapfokon beszéltek németül. A munkavállalási engedély 1 évre szólt, amit legfeljebb 6 hónappal meg lehetett hosszabbítani. Az 1989. évi megállapodás évi 500 főben maximalizálta a foglalkoztatható magyar vendégmunkások számát. Ezt a számot a magyar fél lobbizása után 1993-ig három lépcsőben 2000 főre emelte a német kormány.

10. táblázat. *Vendégmunkás-kontingensek 1989–1993 között*

1989.dec. 18. (megállapodás)	500 fő
1991. febr. 18. / júl. 16. (jegyzékváltás)	1000 fő
1992. febr. 25. / márc. 4. (jegyzékváltás)	1500 fő
1993. március 29. / máj. 21. (jegyzékváltás)	2000 fő

Összehasonlítva az 1993-as magyar vendégmunkás-kontingenst a térség többi államával, arra a következtetésre juthatunk, hogy – Albánia mellett – Magyarország részesült a legkedvezőbb elbánásban a német kormány részéről. Látható például, hogy a hazánkkal nagyjából azonos lakossággal rendelkező Csehország csupán 1400 fős kontingenssel rendelkezett, míg a háromszor népesebb Lengyelország feleannyival, mint Magyarország. Mi több, a 150 milliós Oroszország kontingense is csupán annyi volt, mint hazánké.⁴⁶⁰

11. táblázat. *Vendégmunkás-kontingensek az NSZK és kelet-európai államok viszonylatában 1993-ban*

Ország	Kontingens (fő)
Albánia	1000
Bulgária	1000
Csehország	1400
Lengyelország	1000
Lettország	100
Litvánia	200
Magyarország	2000
Oroszország	2000
Románia	500
Szlovákia	700

Köztársaság Kormánya között Budapesten 1989. december 18-án aláírt „Munkavállalók foglalkoztatásáról szakmai és nyelvi ismereteik bővítése céljából (vendégmunkavállalói) Megállapodás” kihirdetéséről.

⁴⁶⁰ Az adatok forása: Heinz Werner: Befristete Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 1996/29, 44.

A harmadik és legátfogóbb lehetőség a németországi munkavállalásra a vállalkozási szerződés (*Werkvertrag*) volt. Ennek a konstrukciónak a keretében egy magyar és egy német cég kötött vállalkozási szerződést, s az abban vállalt eredményt (például egy beruházás megvalósítását) a magyar partner (tulajdonképpen alvállalkozó) a saját munkavállalóival hozta létre. A konstrukció lényege az volt, hogy a magyar vállalkozó külföldön a saját munkásaival végezte el a szerződésben vállalt feladatait, a munkások pedig kizárólag a magyar munkaadóval voltak szerződéses kapcsolatban. A két kormány 1989. január 3-án kötötte meg a vállalkozási szerződésekről szóló első megállapodást, amelynek a vendégmunkás-megállapodással összehasonlítva az a sajátossága, hogy figyelembe vette a német munkaerőpiaci helyzet alakulását, és ettől függően módosulhatott az évi kontingenskeret.⁴⁶¹ A német kormány célja a vállalkozási szerződés konstrukciójával egyrészt az volt, hogy az érintett kelet-közép-európai országok gazdasági transzformációját elősegítse a szerződéseken keresztül realizált deviza- és tudástranszferrel.⁴⁶² Másrészt Bonn abban bízott, hogy a kontingenseken keresztül csökkenteni és irányított mederbe tudja terelni a migrációs nyomást.⁴⁶³

12. táblázat. *Vállalkozási szerződés-kontingensek az NSZK és kelet-európai országok viszonylatában (1989–1990)⁴⁶⁴*

Ország	Kontingens (fő)
Csehszlovákia	1500
Jugoszlávia	5000
Lengyelország	11 000
Magyarország	2500

Az 1989-es, első megállapodás kerete 2500 fő volt, amely az összlakosság arányában magasabban lett megállapítva, mint a csehszlovák kontingens, de alacsonyabban, mint Lengyelországé. Akárcsak a vendégmunkások esetében, a vállalkozási szerződések ügyében is az Antall-kormány kezdettől fogva arra törekedett, hogy elérje, hogy a német kormány megemelje a meglévő kontingeneket. 1990. júniusi látogatása előtt Antall József levelet írt Helmut Kohlnek, amelyben egy sor ügyben kéri a kancellár támogatását. Ezek közül az egyik a

⁴⁶¹ 14/1989 (II. 17.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Németországi Szövetségi Köztársaság Kormánya között Budapesten 1989. január 3. napján aláírt a Magyar Népköztársaságban székhellyel bíró vállalatok magyar munkavállalóinak vállalkozási szerződés alapján foglalkoztatási célból történő kiküldetéséről szóló megállapodás kihirdetéséről.

⁴⁶² Sieveking, Klaus – Reim, Uwe – Sandbrink, Stefan: *Werkvertragsarbeitnehmer aus osteuropäischen Ländern: Politische Konzepte und arbeitsmarktpolitische Probleme, Recht Ost und West*, 1998/5, 157–166.

⁴⁶³ Becker, Peter: i. m., 159.

⁴⁶⁴ Sieveking, Klaus – Reim, Uwe – Sandbrink, Stefan: i. m. 157–166.

magyar munkaerőkontingens növelése volt: a magyar miniszterelnök kérése az volt, hogy Magyarország az NDK-s munkaerőkontingensét (3000 fő) ne veszítse el, hanem adják hozzá az NSZK-s kerethez.⁴⁶⁵ Hasonlóképpen érvelt Martonyi János, a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának (NGKM) akkori közigazgatási államtitkára Werner Tegtmeier német munkaügyi és szociális minisztériumi államtitkárnak 1990 októberében tartott megbeszélésükön, ahol Martonyi kijelentette, hogy „méltánytalannak és megalapozatlannak” tartaná a magyar kormány, ha az egyesült Németországban is csak annyian dolgozhatnának, mint az addigi NSZK-ban.⁴⁶⁶ A magyar államtitkár 8-10 ezer fős kontingenst javasolt, ami elől Tegtmeier nem zárkozott el.

A német fél tartotta a szavát, ugyanis 1991 folyamán mind a vendégmunkás-, mind a vállalkozóiszerződés-kontingenst radikálisan megemelte a német kormány. Előbbi 500-ról 1000 főre, utóbbi 2500 főről 10 ezerre nőtt. A csúcserőteket 1993-ban érte el a két kontingens: ekkor diplomáciai jegyzékváltásokat követően 2000 vendégmunkás és 13 ezer vállalkozói szerződéses magyar munkavállaló dolgozhatott Németországban.

13. táblázat. A vállalkozói szerződés-kontingens alakulása Németországban magyar munkavállalók számára, 1989–1995

1989. január 3. (megállapodás)	2500
1991. június 6. (megállapodás)	10 000
1992. febr. 25. / március 30. (jegyzékváltás)	13 000
1995	6990

Az emeléseknek köszönhetően Magyarország 1992-re már a munkavállalói szerződések ügyében is kedvezőbb elbírálásban részesült, mint a térség többi állama. Mint látható, Magyarország kontingense több, mint Csehszlovákiáé és Bulgáriáé együttesen, a lakosság arányában pedig magasabb, mint Lengyelországé.

A német kormány nyitottsága, ami a kelet-európai munkavállalók Németországba települését illette, 1992 környékén egyértelműen változni kezdett. Az újraegyesülést követően ugyanis a munkanélküliség erősen megugrott Németországban: az 1991-es 7,3 százalékról (2 millió 600 ezer fő) 1993-ra 9,8 százalékra (3 millió 400 ezer) emelkedett, a német gazdaság pedig 1993-ban receszsióba csúszott. Ezzel párhuzamosan megnőtt a kelet-európai munkavállalók németországi foglalkoztatását ellenzők száma is. Kezdetben, 1990 környékén csak az építőipari szektor érdekvédelmi szervezetei adtak hangot kritikájuknak,

⁴⁶⁵ „Antall József levele Helmut Kohl-nak”, MNL OL, Antall József személyes iratai, 4. doboz, ME-513/1990, 1990. jún. 14.

⁴⁶⁶ „Martonyi János jelentése Werner Tegtmeier német munkaügyi és szociális minisztériumi államtitkárral okt. 10-én folytatott tárgyalásról”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 73. doboz, 8072-1, 1990. október 10.

14. táblázat. Németországi vállalkozóiszerződés-kontingensek 1992 szeptemberében⁴⁶⁷

Ország	Kontingens (fő)
Bosznia-Hercegovina	400
Bulgária	4000
Csehszlovákia	8250
Horvátország	2000
Lengyelország	35 170
Lettország	400
Macedónia	200
Magyarország	13 000
Románia	7000
Szlovénia	1000
Törökország	7000

dé a munkanélküliség növekedésével a sajtó, és a politikai élet különböző szereplői – így az ellenzéki SPD – is követelni kezdték a szerződések megszüntetését.⁴⁶⁸ A kelet-európai munkavállalók kapcsán a kritikusok nem csak azzal érveltek, hogy kiszorítja a német munkaerőt, hanem azzal is, hogy a munkák végrehajtása során gyakran kerül sor adócsalásra és munkajogi szabálysértésekre.

A változó széljárást a magyar diplomácia is hamar regisztrálta. A müncheni főkonzulátus már 1992 őszén aggódva jelentette, hogy a CSU 1992. novemberi pártkongresszusán Max Streibl tartományi miniszterelnök támadta a Werkvertragok létét, a súlyosabbá váló gazdasági helyzetre hivatkozva.⁴⁶⁹ Mivel a CSU a kormánykoalíció tagja volt, a keresztényszocialisták ellenállása komoly problémát jelentett a magyar érdekek számára. A jelentés javasolta a nyilvános és nem nyilvános kommunikációban annak a „preventív” hangsúlyozását, hogy a magyarországi áruszállítások „nem kisszámú” munkahelyet teremtettek Németországban.⁴⁷⁰

Ennek ellenére a rosszabbodó munkaerőpiaci mutatók, a visszaélések és a növekvő belpolitikai nyomás miatt a német kormány már 1993-ban elkezdte csökkenteni a meglévő kontingenseket, igaz, erre a megállapodások szerint joga is volt: a Magyarországgal kötött megállapodás például úgy rendelkezett, hogy a megelőző 12 hónap munkanélküliségi rátája emelkedésének minden egyes százalékpontja után 5 százalékkal csökken a vállalkozási szerződések

⁴⁶⁷ Sieveking, Klaus – Reim, Uwe – Sandbrink, Stefan: i. m., 157–166.

⁴⁶⁸ Sieveking, Klaus – Reim, Uwe – Sandbrink, Stefan: i. m., 157–166.

⁴⁶⁹ „CSU nov. 6-7-i kongresszusa”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 001920/1, 1992. november 10.

⁴⁷⁰ „CSU nov. 6-7-i kongresszusa”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 44. doboz, 001920/1, 1992. november 10.

teljesítéséhez kiadható engedélyek száma. Ezért történhetett meg, hogy fokozatosan csökkenve 1995-re a magyar kontingens 6990 főre esett vissza. Antall 1993. júniusi németországi látogatásán szóba is hozza a kontingensek csökkentésének az ügyét, a német kancellár írásbeli válaszában azonban a magyar fél megértését kéri, hogy a vállalkozási szerződések alapján foglalkoztatott magyar munkavállalók nem élezhetik a helyzetet a német munkavállalók terhére: az új tartományok munkaerőpiaci helyzetének nagy problémájára tekintettel a német kormány nem lát más lehetőséget, mint élni a munkaerőpiacvédelmi záradékkal – írja Kohl.⁴⁷¹

Emellett az is súlyosan esett latba, hogy a német fél 1993-tól kezdődően szigorításokat vezetett be. Így például a munkavállalási engedélyek kiadására egy 1200-2000 márkás illetéket vezettek be 1993 áprilisában, emellett pedig mestervizsga megletéhez kötötték a magyar munkavállalók németországi munkavállalását. Antall József és Helmut Kohl 1993. júniusi találkozója előtti magyar tárgyalási témajavaslat egyenesen arról beszél, hogy a frankfurti Munkaügyi Hivatal „diszkriminatív magatartást” tanúsít a magyarokkal szemben, mivel két hét helyett olykor 3-4 hónapig is elhúzódik a munkavállalási engedélyek kiadása, ez pedig esetenként lehetetlenné teszi a szerződések határidejének betartását.⁴⁷² A témajavaslat számos egyéb témát is felvet, de mutatja a munkaengedélyek problémájának a súlyát, hogy ez a kérdés a legelső és a legrészletesebben tárgyalt, mivel – ahogy a feljegyzés is kiemeli – a magyar fél évente 400 millió márká nyereséget realizál a németországi munkavállalások által, a bevezetett intézkedések pedig csökkentik a nyereségünket.⁴⁷³ Kohl már idézett választleveleiben azzal magyarázza a csúszásokat, hogy „eljárásváltozások” történtek a munkaügy területén, és ígéri, hogy a feldolgozási idő csökkenni fog.⁴⁷⁴

Természetesen Magyarország nem volt abban a helyzetben, hogy sikerrel befolyásolja a német közvéleményt és döntéshozókat ebben a kérdésben. Ezért nem volt meglepő, hogy 1994 júniusában egy ellenzéki interpellációra válaszolva a német kormány is már a szerződések végrehajtása során tapasztalt jogsértéseket emelte ki, és némi büszkeséggel jegyzi meg, hogy 1992 óta majdnem 80 ezer fővel csökkent a vállalkozási szerződéssel Németországban dolgozó kelet-európaiak száma.⁴⁷⁵ Legkésőbb erre az időpontra már a német

⁴⁷¹ „Helmut Kohl kancellár levele Antall József miniszterelnöknek”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 873-16/T, 1993. szeptember 6.

⁴⁷² „Tárgyalási témajavaslat – Antall József és Helmut Kohl megbeszéléséhez”, Antall József személyes iratai, 242. doboz, 1993. június 23.

⁴⁷³ „Tárgyalási témajavaslat – Antall József és Helmut Kohl megbeszéléséhez”, Antall József személyes iratai, 242. doboz, 1993. június 23.

⁴⁷⁴ „Helmut Kohl kancellár levele Antall József miniszterelnöknek”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 122. doboz, 873-16/T, 1993. szeptember 6.

⁴⁷⁵ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Joachim Poß, Robert Antretter, Gerd Andres, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Drucksache 12/7784, 1994. június 7.

kormány és a kormánypártok is egyre tartózkodóbban viszonyultak a kelet-európaiak németországi munkavállalásához, amit jól tükrözött a kontingensek csökkentése és a bevezetett szigorítások is.

Összegzés

Az ismertetett statisztikák alapján megállapítható, hogy a német külpolitika alakítói betartották azt az ígéretüket, amelyet 1990 folyamán az újonnan felállt magyar kormánynak több ízben is tettek: Bonn több csatornán és támogatási formán keresztül is segítette a magyar gazdaság szükséges átalakulását. A vissza nem térítendő szénsegélytől kezdve különböző kedvezményes hitelekben át a munkaerőpiaci lazításokig Németország számszerűsíthetően is jelentős mértékben járult hozzá a fájdalmas gazdasági változások hatásainak enyhítéséhez. Ezen a téren a német és a magyar fél között alapvető érdekazonosság állt fent: az Antall-kormány a választók támogatásának a megőrzését szerette volna biztosítani, a Kohl-kormány pedig a Németországra nézve kedvezőtlen hatások kivédése mellett abban bízott, hogy a piacgazdaságra való átállás a tőkeerős német vállalatoknak fog lehetőségeket biztosítani egy olyan piacon, ahol alig voltak versenyképes hazai cégek. Ma már tudjuk, hogy a német vezetés törekvése megvalósult, míg a magyar fél reménye nem teljesedett be: az MDF-vezette koalíció az 1994-es választásokon nagy vereséget szenvedett – de erről legkevésbé Németország tehetett.

A német segítség annál is inkább figyelemre méltó volt, mert 1990 környékén Németország egy sor másik országnak is komoly pénzügyi segítséget nyújtott, ami komolyan megterhelte a német államkasszát. Noha Magyarországról talán úgy tűnik, hogy a német kincstár sosem fogy ki a pénzből, 1990–98 között a német állam erősen eladósodott. 1990–98 között a német állam adóssága majdnem megháromszorozódott, 600 milliárd márkáról 1453 milliárdra. Különösen az egyesítést követő 5 évben emelkedet meg a német adósságállomány, ekkor évente nem kevesebb, mint 17,3 százalékkal nőtt az adósságállomány.⁴⁷⁶ Ennek oka nemcsak az újraegyesítéssel és az új tartományok támogatásával összefüggő kiadások voltak, hanem egyéb, egyszeri kiadások is: így például az Öböl-háborúban Németország nem vett részt, cserébe vállalta, hogy a kiadások egy részét állja. Ez végül 18 milliárd márkába került. A Kohl-kormány 1990 folyamán kénytelen volt a 2+4-szerződés szovjet részről történő aláírását egy 15 milliárdos segélycsomaggal elősegíteni. A lengyel államadósság elengedése hatmilliárd márkába került a német adófizetőknek, a magyar rubel-tartozás elengedése egymilliárdba, és az Európai Unió költségvetéséhez is nőtt a német hozzájárulás ebben az időszakban. Németország tehát egy számára kifejezetten

⁴⁷⁶ Hinrichs, Jutta: Die Verschuldung des Bundes 1962–2001, Konrad-Adenauer-Stiftung Arbeitspapier Nr. 77., 2002, 7.

megterhelő periódusban nyújtotta a fentebb részletezett segítségeket Magyarországnak.

Azt ugyanakkor nem lehet megalapozottan állítani, hogy Németország gazdasági téren kivételezett bánásmódot tanúsított volna Magyarország irányába. Ebben 1990 környékén sokan reménykedtek magyar részről, elsősorban az NDK-s menekültek kiengedése miatt, ami kétségtelenül nagy szerepet játszott a berlini fal leomlásában. Ezt a reményt erősítette Kohl kancellár is, amikor Antall első németországi látogatásán kijelentette, hogy „a korábbiakhoz képest is külön és kiemelten kezelik” Magyarországot.⁴⁷⁷ Ennek ellenére Magyarország – egy főre vetítve – Csehszlovákiához képest jóval kisebb mértékű pénzügyi támogatást kapott Németországtól, és Lengyelországgal ellentétben Bonn nem engedte el a fennálló államadósságát sem. Ugyan a munkaerőpiaci intézkedések terén megállapítható, hogy mind a vendégmunkás-, mind a vállalkozóiszerződés-kontingensnél hazánk kapta egy főre vetítve a legnagyobb kedvezményt, de ez nem egy tudatos, átfogó, Magyarországot előnyben részesítő német stratégia része volt, hanem többé-kevésbé véletlenszerű, ad-hoc gesztus.⁴⁷⁸ Egy Magyarországot rendre kiemelten támogató és figyelemben részesítő német stratégia bizonyosan kivívta volna a térség többi államainak a nemtetszését, ami ellentétes lett volna a német érdekekkel. A német pénzügyi segítségnek is megvolt tehát a határa, különösen 1993 után, amikor a német gazdaság maga is komoly válságba került. Ezzel együtt is elvitathatatlan, hogy Németország – más nyugati országokkal ellentétben – több csatornán át komoly mértékben segítette a magyar átalakulást az 1990 utáni kulcsfontosságú években.

■ 6. MAGYAR–NÉMET KAPCSOLATOK A HORN-KORMÁNY IDŐSZAKÁBAN (1994–1998)

6.1. A kapcsolatok általános jellemzése

A diplomáciai iratok tükrében nem túlzás kijelenteni, hogy a Horn-kormány első hónapjaiban a magyar–német viszonyt komoly bizalomvesztés jellemezte. Ennek az oka egyáltalán nem az 1994. májusi választások eredményében, az MSZP győzelmében és az MSZP–SZDSZ-koalíció hatalomra kerülésében keresendő. Éppen ellenkezőleg: a német források a választással kapcsolatba pozitívan emelték ki, hogy a magyarok újra nemmel szavaztak a különböző nacionalista irányzatokra.⁴⁷⁹ Mi több: Bonnban az új magyar miniszterelnök, Horn Gyula az 1989-es határnyitásból kifolyólag ugyanúgy régi és megbecsült ismerősnek számított, mint külügyminisztere, Kovács László. A korabeli német források szerint Hornt „népszerű és nagy tekintéllyel rendelkező” politikusként jellemezték, a szocialista vezetők emberi jogok és demokrácia iránti elkötelezettségét pedig megkérdőjelezhetetlennek vélték. Bonnban láthatóan nem lepődtek meg a választási eredményeken, csupán az MSZP győzelmének az arányán.⁴⁸⁰ Noha voltak olyan német vélemények, amelyek attól tartottak, hogy a szocialista párt reformerei mögül – legalábbis a középvezetők és a helyi közigazgatás szintjén – előkerülhetnek „a kifejezetten konzervatív, ortodox gondolkodású karrierista elemek, amelyek a revansban, a régi hatalmi pozíciók visszaszerzésében s nem a reformok folytatásában érdekeltek”, ezek alaptalan félelmeknek bizonyultak.⁴⁸¹

Azt ugyanakkor már a Horn-kormány hivatalba lépése előtt világosan megfogalmazta a német fél, hogy mit vár az új magyar vezetéstől: egy vállalkozásbarát, stabil, a korábbinál lendületesebb jogalkotást, valamint az elkerülhetetlen radikális döntéseket bátrabban felvállaló politikát – írta Erdődy nagykövet 1994 júniusában.⁴⁸² Mit értettek ezalatt a németek? 1993-ra világossá vált, hogy a magyar gazdaság komoly problémákkal küzd. A rendszerváltozástól

⁴⁷⁷ „Jelentés Antall József NSZK-beli látogatásáról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 53. doboz, 002417, 1990. június 26.

⁴⁷⁸ Interjú magyar diplomatával, 2015. március.

⁴⁷⁹ „1994. évi nagyköveti beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13.

⁴⁸⁰ „1994. évi nagyköveti beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13.

⁴⁸¹ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

⁴⁸² „1994. évi nagyköveti beszámoló”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 38. doboz, 002151, 1994. június 13.

1993-ig a GDP több mint 20 százalékkal, az ipari termelés 35 százalékkal, a mezőgazdasági termelés 45 százalékkal csökkent, miközben 1,4 millió munkahely szűnt meg.⁴⁸³ Emellett 1994-ben 8 százalék fölé kúszott a költségvetés hiánya, 80 százalékos GDP-arányos eladósodottság mellett. Ugyanebben az évben 28 százalékos volt az infláció. Mindezek a tényezők ahhoz vezettek, hogy Magyarország csődközei helyzetben volt: „A költségvetés és a fizetési mérleg hiánya olyan szintet ért el, ami a lejáró hitelek törlesztését és megújítását fenyegette. Az állam hitelezőinek bizalma megingott, ezért egyre rövidebb időre és fokozatosan romló feltételek mellett jutott az állam újabb hitelhez.”⁴⁸⁴ Ebben a helyzetben a német kormány azt várta, hogy a Bonn számára oly fontos „szociális biztonság és nyugalom” megőrzése mellett a magyar kormány energikusan hozzájárul a fájdalmas, de szükséges megszorító intézkedések bevezetéséhez, amit eufemistikusan „reformprogramnak” hívtak.⁴⁸⁵

Ezen a téren ugyanakkor a német kormány megítélése szerint 1994 végéig nem történt elegendő erőfeszítés, ugyanis a választás után 6 hónappal Erdődy azt jelentette haza, hogy beszélgetőpartnerei szerint a magyar kormány intézkedéseinek az üteme, az azokat kísérő „nyilatkozatok ellentmondásossága, a koalíciós partnerek egyre gyakoribb, nem ritkán médiák szintjén zajló vitája bizonytalanságot, időnként tanácsalanságot sugall.”⁴⁸⁶ Mi több, a magyar kormány a nagy választási támogatottság fényében „a mutatottnál lényegesen nagyobb határozottsággal és átütő erővel valósíthatná meg elképzeléseit. Szakértői szinten kérdésként már felmerült, hogy a késlekedés okát vajon nem az átalakítási folyamat következetes véghezvitele iránti elkötelezettség hiányában kell-e keresni” – írja jelentésében a magyar nagykövet. Ami a konkrét gazdasági lépéseket illeti, a német fél azt kifogásolta, hogy megtorpant a magyar privatizációs folyamat, ráadásul a privatizáció törvényi hátterének bejelentett újraszabályozása kapcsán az elkészült magyar törvénytervezetről a Treuhand (az NDK állami vagyonának magánosítását végző állami vagyonügynökség) szakértőinek véleménye összességében negatív volt. Mindez ahhoz vezetett, hogy Magyarország gazdasági téren elvesztette vezető pozícióját a térségben, és Csehország mögé csúszott vissza – vélték a nagykövet német beszélgetőpartnerei.

Ehhez hasonló német bírálatokat 1990 óta még csak megközelítőleg sem kapott a magyar politika, ezért annál figyelemreméltóbbnak kell őket tekintenünk. Az egyértelműbbé váló kritika mögött egy megváltozott percepció húzódott meg: 1994 végére a német kormány ugyanis egyszerűen másképp viszonyult Magyarországhoz, mint 1990-ben vagy 1992-ben. Míg az Antall-kormány

⁴⁸³ Origo, Bokros-csomag: a tények a mítosz mögött, 2012. október 14.

⁴⁸⁴ Origo, Bokros-csomag: a tények a mítosz mögött, 2012. október 14.

⁴⁸⁵ „A magyar külpolitika németországi megítélése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648, 1994. augusztus 17.

⁴⁸⁶ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

évei alatt – részben a határnyitás okán érzett hála miatt – Magyarország rendre számíthatott Németország pénzügyi, diplomáciai és egyéb segítségére, ez a támogatás a Horn-kormány idején már legalábbis nem volt automatikus. A németek azt érzékeltették, hogy a rendszerváltozás óta már majdnem 5 esztendő eltelt, és Magyarországnak lassan saját erejéből is talpon kell maradnia. Ennek a percepciónak a jegyében szükséges értelmezni az említett üzeneteket, amelyek saját erőfeszítést és erőteljesebb reformokat vártak Magyarországtól. „Végérvényesen elmúltak azok az idők, amikor politikai okok által motiváltan milliárdos nagyságrendben kaptunk részben kormánygaranciával ellátott hiteleket” – írta például a magyar nagykövet a már idézett jelentésében 1994 végén.⁴⁸⁷ Ugyanebben az időszakban katonadiplomáciai vonalon is utaltak arra a németek, hogy vége annak a periódusnak, amikor Magyarországon ingyen kapott német katonai eszközöket: innentől kezdve – például privatizációs lehetőségeken keresztül – Magyarországnak is kell valamit nyújtania a német támogatásért.⁴⁸⁸

Erdődy nagykövet hitellel kapcsolatos megjegyzése azért is lényeges, mert egy olvasat szerint a frissen megalakuló Horn-kormány a fájdalmas strukturális reformok helyett először azt tervezte, hogy német (és, tegyük hozzá, EU-s) segítséggel fogja stabilizálni a magyar gazdaságot. Konkrétan az szerepelt a tervekben, hogy Kohl kancellárt sikerül majd meggyőzni a magyar államadósság egy részének az elengedéséről és újabb, kedvezményes hitelek odaítéléséről.⁴⁸⁹ Ezt a tervet a magyar vezetés a választás után nem sokkal megszelleztette Brüsszelben és Bonnban, de Erdődy jelentése szerint mindkét helyen „tartózkodóan” fogadták a 2 milliárd ECU-s magyar hitelkérelmet.⁴⁹⁰ Ami a német segítséget illeti, a Horn-kormány elképzelése szerint a magyar gazdaság szerkezetátalakításához szükséges újabb hitelt a szövetségi kormány, Bajorország és Baden-Württemberg tartományok együtt adták volna, 500 millió DM + 250 millió DM + 250 millió DM értékben. Az elképzelések szerint a futamidő 8-10 év lett volna, alacsony kamatszint mellett.⁴⁹¹ Horváth István volt bonni nagykövet és akkoriban Horn külpolitikai tanácsadója még arról is biztosította Erwin Huber bajor államminisztert, hogy a kormány „határozott szándéka, hogy a legfontosabb beruházási projektek realizálásánál a magyar

⁴⁸⁷ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

⁴⁸⁸ „Tájékoztató a magyar-német katonai kapcsolatokról”, KKM Irattár, Honvédelmi Minisztérium Admin, 109. csomó, 3796, 1996. április 5.

⁴⁸⁹ Mihályi Péter: *A magyar gazdaság útja az adósságválságba 1945–2013*, Budapest, Corvina, 2013.

⁴⁹⁰ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

⁴⁹¹ „Horváth István miniszterelnöki tanácsadó levele Erwin Huber bajor államminiszternek (magyar hitelkérvény)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 233-1, 1994. december 28.

gazdaság tervezett szerkezet-átalakítási programjának keretében német vállalatok élvezzenek elsőbbséget”.⁴⁹²

Horváth ígérete ide vagy oda, magyar kérésre Bonnban 1990 óta nem választak olyan elutasítóan, mint erre a hitelkérelemre. Kohl egy Hornnak címzett levelében azt írta – kevéssé hihető módon –, hogy a német kormánynak „nem állnak rendelkezésére források”, hogy segíteni tudjon.⁴⁹³ Joachim Bitterlich, a Kancellári Hivatal Külügyi Osztályának vezetője némileg konkrétan azt hozta fel, hogy a kérelemmel összefüggő projektlistát nem tekintik kellően érettnak. Még fontosabb volt ugyanakkor, hogy Németország Bitterlich szerint addig nem fog jelentősebb hitelt nyújtani, amíg Magyarország meg nem egyezik a Valutaalappal.⁴⁹⁴ (Ehhez tudni kell, hogy a Horn-kormány már 1994 őszén megkezdte a tárgyalásokat az IMF-fel egy készenléti hitelről, de előrelépés 1995 közepéig nem történt⁴⁹⁵ – feltehetőleg azért, mert a magyar kormány bízott a német segítségben, ami feleslegessé tette volna az IMF bevonását.) Egy magas rangú magyar diplomata azt is kiemelte, hogy a hitelkérelem nem volt jól előkészítve, sem Bonnban, sem a többi európai fővárosban: amikor tanácsadói a hatalomra jutás után nem sokkal kijelentették, hogy pluszforrások bevonása nélkül a gazdasági átalakulás nem fog sikerülni, Horn a maga türelmetlen de határozott módján megragadta a problémát, és azonnal parancsba adta a nagyköveteknek, hogy szembesítsék fogadó országuk kormányait az összesen 2 millárd ECU-s magyar hitelkérelemmel. Ahelyett, hogy a nagykövetekkel felmérte volna, hogy melyik állam mennyit tudna hitelezni, Horn előkészítetlen módon azonnal egy fix (és nagyon nagy) hitelkérelemmel állt elő, amit az európai vezetők elutasítottak.⁴⁹⁶

A legfőbb ellenérv egy újabb magyar hitellel kapcsolatba összességében az volt, hogy – mint említettük – Bonn nem érzékelte, hogy Budapest komoly erőfeszítéseket tenne a gazdasági problémák megoldása érdekében. Mindezek ismeretében az 1995 márciusában meghirdetett Bokros-csomagot nem túlzás a magyar–német kapcsolatok tekintetében is fordulópontnak nevezni. A megszorító intézkedések meghozatala és következtetés végrehajtása 1995 végére komoly változást eredményezett a magyar kormány németországi megítélésében: nem véletlen, hogy a német hitellel kapcsolatos tárgyalások is a Bokros-csomag elfogadása után gyorsultak fel – emeli ki egy novemberi bonni jelentés.⁴⁹⁷

⁴⁹² „Horváth István miniszterelnöki tanácsadó levele Erwin Huber bajor államminiszternek (magyar hiteligeny)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 233-1, 1994. december 28.

⁴⁹³ „F. L. Löhr német ideiglenes első beosztott bemutatkozó látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 2186, 1995. február 20.

⁴⁹⁴ „Jelentés a berlini és bonni munkalátogatásról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1201-4, 1995. március 6-7.

⁴⁹⁵ Csáki György: IMF-hitelek Magyarországnak, 1996–2008, *Pénzügyi Szemle*, 2013/1, 95.

⁴⁹⁶ Interjú magyar diplomatával, 2016. március.

⁴⁹⁷ „Magyarország-kép az NSZK-ban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 833-1, 1995. november 7.

Míg a megszorító intézkedések meghozatala előtt „csaknem általános volt a vélemény, hogy Magyarország megtorpant a szociális piacgazdaság kiépítésének, a gazdasági stabilitás megteremtésének útján, s elvesztette a régióban eddig betöltött vezető szerepét”, addig a Bokros-csomag első eredményeinek köszönhetően a német kormány és kancellár felülvizsgálta „korábbi álláspontját és politikai támogatásának hangsúlyt adva döntött a hitelkeret aláírásáról”.⁴⁹⁸ Ebben a döntésben kétségtelenül szerepet játszott az is, hogy Magyarország megegyezett a Valutaalappal, és az IMF ügyvezetősége 1996. március 15-én egy 387 millió dollár nagyságú készenléti hitel odaítéléséről döntött. Mint említettük, ezt gyakorlatilag a hitel előfeltételül szabták a németek, és ettől nem is sikerült eltántorítani őket, noha a pénzügyminisztérium egyik feljegyzése az 1995. októberi Horn–Kohl-találkozó előtt azt javasolja, hogy kérjék: a német fél álljon el attól a kívánságától, hogy közvetlen kapcsolatot teremtsen az IMF megállapodás és a hitelnyújtás között.⁴⁹⁹

A 250-250 millió márka tartományi hitelről szóló megállapodást Bajorországgal és Baden-Württemberg tartományokkal végül 1996. október 2-án sikerült aláírni. (Az aláírás azért húzódott eddig, mert a Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága hosszasan vizsgálta, hogy a hitel nem tartalmaz-e a közösségi versenyszabályokkal ellentétes állami támogatást.) A tartományi hitelek ugyanakkor nem bizonyultak nagy sikernek, mert azok igénybevételeire csak olyan vállalatok pályázhattak, amelyekben volt bajor vagy baden-württembergi tulajdonrész, ráadásul a kölcsön kizárólag beruházási eszközök vásárlására volt fordítható. Mi több, a hitelkonstrukció – főleg a tartományi garanciadíj miatti 0,4 százalékos kamatfelár miatt – egyszerűen drága volt, mivel a Bokros-csomag előtti, kedvezőtlen bonitási megítélést tükrözték.⁵⁰⁰ (Egy 1995. novemberi feljegyzés szerint a kamatot 6,9-7 százalékosra tervezték).⁵⁰¹ 1997-re már a javuló nemzetközi megítélés miatt a piacon sokkal kedvezőbbben lehetett hitelhez jutni, ezért egy 1998. júniusi feljegyzés szerint minimális, mindössze tízezer márkás (!) volt a hitel kihasználtsága.⁵⁰² A magyar külügyminisztériumban éppen ezért többen is aggódtak, hogy a konstrukció kudarca komoly árnyékot vethet a magyar–német kapcsolatokra, különösen, mivel a brüsszeli huzavona miatt a két tartományi kormány komoly politikai

⁴⁹⁸ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

⁴⁹⁹ „Anyagkérés a magyar–német kormányfői találkozéhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6510-3, é. n.

⁵⁰⁰ „A német szövetségi kormány, vm. a bajor, a baden-württembergi és az északrajna-vesztfáliai tartomány által felajánlott 1,3 Mrd. DEM értékű hitelkeret felhasználásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 00813, 1997. február 28.

⁵⁰¹ „A PM jelentése Jürgen Stark n. pénzügyminisztériumi államtitkárnak a hitel ügyében folytatott tárgyalásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3043-3, 1995. november 14.

⁵⁰² „Huber bajor pénzügyminiszter magyarországi látogatásának a terve”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6825, 1998. július 31.

tőkét áldozott a célra.⁵⁰³ A piaci realitásokat ugyanakkor a Bem rakpartról sem lehetett felülrni.

Ami az 500 millió márkás szövetségi hitelt illeti, az ezekről szóló megállapodásokat több részletben, 1996 folyamán írták alá. A kivételt ez alól egy 1995 augusztusában aláírt, 50 milliós hitel képezte, amely magyar kis- és középvállalkozásoknak nyújtott kedvezményes kölcsönöket. Ennek a konstrukciónak a kihasználtsága magas volt, talán azért is, mert ez a támogatási forma 1990 óta már többször sikeresen működött, és így bejáratottnak volt tekinthető. Mivel az első másfél évben a keretösszeg kétharmada már kihelyezésre került, magyar kezdeményezésre a keretet 30 millió márkával bővítették.⁵⁰⁴ Szintén hamar beindult a legnagyobb tétel, egy 260 millió márkás infrastrukturális hitel lehívása: ebből 127 millió az M3-as autópálya Gyöngyös–Füzesabony közötti szakaszának a megépítését finanszírozta, 120 millió a Magyarország és Szlovénia közötti vasúti pálya rekonstrukciójának jutott, 10 millió pedig egy dél-pesti szállítási-logisztikai központ megépítésére volt elkülönítve.⁵⁰⁵ A hitel többi eleme viszont túl drágának bizonyult, így a feljegyzések tanúsága szerint sem az energiamegtakarítást célzó panelfelújítási program (30 millió márká), sem az önkormányzati infrastruktúrafejlesztést finanszírozandó hitel (60 millió) nem került lehívásra. Jellemző, hogy az eredetileg szintén német hitelből megvalósítandó Nemzeti Kataszter Program felépítését (60 millió) végül piaci forrásokból finanszírozta a magyar állam, mivel így egyszerűen olcsóbb volt, mint a német hitel.

A Horn-kormány éveit bilaterális téren egy másik figyelemre méltó tendencia is jellemezte, ami szintén hozzájárult a bizalomvesztéshez, ez pedig a látogatások számának és minőségének a csökkenése. Ez elsősorban a német fél magyarországi látogatásaira igaz: míg az Antall-kormány éveiben a német kancellár két alkalommal, a német külügyminiszter pedig három alkalommal is járt Budapesten hivatalos látogatáson, 1994–98 között a kancellár egyszer sem jött Magyarországra hivatalos látogatás keretében, és a külügyminiszter is csak egyszer. Ezt a csökkenést csak részben ellensúlyozta Roman Herzog szövetségi elnök 1997-es látogatása. A Horn-kormányhoz köthető interjúpartnerek értelmezésében ez nem annak a jele volt, hogy a kétoldalú kapcsolatok romlottak volna, hiszen multilaterális keretek között (EU, NATO, EBESZ) egyre többször találkozott a két fél, ráadásul a létrejött találkozók

sikeresek voltak, azok hangulata, különösen a Horn–Kohl-viszony kifejezetten meghitt volt.⁵⁰⁶

Ezzel együtt is meg kell jegyezni, hogy az iratok számos alkalommal és aggodó hangnemben foglalkoznak az elmaradó látogatásokkal. A problémának két eleme volt: egyrészt magyar szándék ellenére sem jöttek létre találkozók. Kovács László 1995 júniusára tervezett első hivatalos bonni látogatását például a németek lemondták, és azóta sem pótolták, így a külügyminiszter ebben a minőségében még egyáltalán nem is járt a német fővárosban – panasolja egy 1996 októberi külügyminisztériumi feljegyzés.⁵⁰⁷ Kovács hivatalos bonni látogatására végül 1997 márciusában, a magyar kormány megalakulása után majdnem 3 évvel került csak sor. Emellett a magyarok többszöri felvetése ellenére 4 év alatt nem került sor Kohl hivatalos magyarországi látogatására sem, noha Balázs Péter nagykövetnek a kancellár személyesen is megerősítette látogatási szándékát.⁵⁰⁸

Az érem másik oldala az volt, hogy – legalábbis részben – magyar részről is hiányzott a szándék a német szál erősítésére a látogatásdiplomácia eszközein keresztül. Ezt elsősorban a németországi magyar képviseletek panaszzák, akik 1994–96 folyamán több jelentésben is felszólítják a magyar politikusok németországi látogatásait. Erdődy nagykövet 1994 végén például felpanaszolja, hogy az év folyamán a német és a lengyel védelmi miniszter háromszor is találkozott, míg magyar–német viszonylatban „odáig sem jutunk el, hogy megfelelő formában válaszoljunk a miniszteri szintű német meghívásra”.⁵⁰⁹ (Ez a szemrehányás csak részben állta meg a helyét, mert Keleti György védelmi miniszter szeptemberben nem hivatalos látogatáson találkozott kollégájával, Volker Rühe miniszterrel.) Erdődy 1995 elején még levelet is írt Fodor Gábor művelődési és közoktatási miniszternek is, hogy különböző apropók okán javasolja a miniszter hamburgi, szászországi, türingiai és baden-württembergi látogatását, valamint Fodor miniszteri kollégájának, Jürgen Rüttgersnek a meghívását is az SZDSZ-s politikus lelkére köti.⁵¹⁰ Noha abban az évben Fodornak volt ideje Mexikóba és Venezuelába utazni, németországi látogatásra nem került sor, ahogy Rüttgers magyarországi látogatására sem.

A problémát Király Attila drezdai főkonzul is érzékelte, aki Pataki István helyettes államtitkárnak írt levelében 1995 márciusában arra hívja fel a figyelmet, hogy az utóbbi időszakban kevés miniszteri látogatás történt Türingiában és Szászországban, a vezetői kontaktus hiánya pedig gátolja a kapcsolatok

⁵⁰³ Például: „A német szövetségi kormány, vm. a bajor, a baden-württembergi és az északrajna-vesztfáliai tartomány által felajánlott 1,3 Mrd. DEM értékű hitelkeret felhasználásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 00813, 1997. február 28.

⁵⁰⁴ „A német szövetségi kormány, vm. a bajor, a baden-württembergi és az északrajna-vesztfáliai tartomány által felajánlott 1,3 Mrd. DEM értékű hitelkeret felhasználásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 00813, 1997. február 28.

⁵⁰⁵ *Magyar Nemzet*, Kész a magyar–szlovén vasút. 2001. május 17. és „A német szövetségi kormány, vm. a bajor, a baden-württembergi és az északrajna-vesztfáliai tartomány által felajánlott 1,3 Mrd. DEM értékű hitelkeret felhasználásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 00813, 1997. február 28.

⁵⁰⁶ Interjú magyar diplomatával 2016. március és 2016. április.

⁵⁰⁷ „Magyar–német külügyminiszteri és külügyi államtitkári konzultáció”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 4845-1, 1996. október 30.

⁵⁰⁸ „Horn Gyula németországi látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 00724, 1998. március 5.

⁵⁰⁹ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

⁵¹⁰ „dr. Erdődy Gábor levele dr. Fodor Gábor művelődési és közoktatási miniszterhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 925, 1995. január 11.

fejlesztését. A magyar látogatók elmaradását a főkonzul szerint Bernhard Vogel tübingiai és Kurt Biedenkopf szászországi tartományi miniszterelnök személyesen is szóvá tette. Válaszlevelében Pataki csupán annyit jegyez meg, hogy ő nem így látja a helyzetet, és a miniszterek – például Fodor Gábor – csak akkor látogatnak külföldre, ha van valami konkrét ügy, amiről tárgyalni lehet.⁵¹¹ A kialakult problémát alacsonyabb szinteken német diplomaták is jelezték: Wilhelm Schönfelder, a külügyminisztérium Európai Osztályának a vezetője arról panaszkodott Patakinak, hogy egy közelmúltbeli oktatásüggyel foglalkozó találkozáson a régió országaiból csak Bulgária képviseltette magát miniszterrel, Magyarország pedig nem, mindez pedig „megkérdőjelezi Németországnak korábban kifejtett erőfeszítéseit”.⁵¹² Annyi mindebből kétségtelenül megállapítható, hogy magyar részről – legalábbis a látogatásdiplomácia terén – az 1994-es választások után lanyhult az érdeklődés Németország irányába.

Kedvezőbben alakult a helyzet egy másik kérdésben. A nemzetpolitika terén ugyanis az Antall-kormány nyílt konfrontációtól sem mentes kurzusa után a Horn-kormány komoly fordulatot hajtott végre, ami az 1995-ben Szlovákiával, 1996-ban Romániával aláírt alapszerződések aláírásában öltött testet.⁵¹³ Ha a magyar külpolitikában változás is volt megfigyelhető, Bonnban 1994 után semmi elmozdulás nem volt tapasztalható a magyar kisebbségekkel kapcsolatos német külpolitikában. Ennek a tartózkodó hozzáállásnak a sarokpontjait Erdődy nagykövet 1996-os nagyköveti beszámolójában a következő módon írta le: a német álláspont szerint az alapvető emberi és kisebbségi jogok védelme az egyén, az individuum jogának a védelmét jelenti, éppen ezért a német jogfelfogás a kollektív jogot nem ismeri el, ebből kifolyólag az azok biztosítására irányuló követelésekkel (amiket az Antall-kormány is támasztott) nem tud mit kezdeni.⁵¹⁴ Fentiekből következett Erdődy szerint, hogy Bonnban „nagy visszafogottság” volt tapasztalható az autonómia fogalmának az értelmezésében: noha a kulturális és oktatási autonómia támogatandó, a közigazgatási autonómia biztosítása csak abban az esetben szükséges, ha az adott társadalomban hiányoznak az öngazgatás feltételei – erről pedig sem Romániában, sem Szlovákiában nem volt szó.

A német felfogás a gyakorlatban azt jelentette, hogy olyankor, amikor a Horn-kormány a határon túli magyarokat hátrányosan érintő romániai vagy szlovákiai törekvések megállítására érdekében Bonnhoz támogatásért fordult, a válasz ugyan megértő és udvarias volt, de ritkán vezetett ahhoz, hogy Németország nyomást gyakoroljon Bukarestre vagy Pozsonyra: így volt ez például

1995 végén, amikor a szlovák nyelvtörvény miatt fordult a magyar miniszterelnök Kohlhoz. A kancellár válaszlevelében hogy azt javasolta, hogy a kérdést az Európa Tanács (ET) vizsgálja meg, és reményét fejezte ki, hogy az „EBESZ kisebbségi főbiztosának kapcsolatai a szlovák kormánnyal egy elfogadható szabályozáshoz fognak vezetni”.⁵¹⁵ Egy másik példa: Bonn, Budapesttel ellentétben, úgy értékelte 1995 végén a tervezett román oktatási törvényt, hogy az a romániai németek számára nem lesz hátrányos, így téve egyértelművé, hogy ebben az ügyben sem állnak be a magyar külpolitika mögé.⁵¹⁶

Noha – mint láttuk – adott esetben a szocialista-liberális kormány is igyekezett határozottan szót emelt a határon túli magyarok érdekében, a Horn-kormány nemzetpolitikai törekvései, azok célja és stílusa összességében egyértelműen közelebb állt a német felfogáshoz, mint Antallék határozottabb, retorikai téren is konfrontatív politikája. Erdődy idézett jelentése szerint a német partnerek a Horn-kormány nemzetpolitikáját céltudatosnak és határozottnak tartották, de Bonnban elismerték, hogy Budapest szem előtt tartja az anyaországok jogos érzékenységét is. Mi több, a német fél pozitív változásnak tartotta, hogy a politikai gyakorlatból eltűnt a „korábbi periódusra jellemző túlzott gyámkodás”, és károsnak értékelték azt a „magyar belpolitikában elsősorban az ellenzéknel meghonosodott gyakorlatot, amely a kisebbségi politizálást a pártpolitikai érdekeknek rendeli alá”.⁵¹⁷

Ami a Szlovákiával és Romániával kötendő alapszerződések megkötését illette, a magyar diplomácia ezen törekvését Bonn a kezdetektől fogva támogatta, és úgy értékelték, hogy a szerződések megkötésének az elhúzódása nem a magyar kormányon múlt.⁵¹⁸ Magyar–német viszonylatban ebben a kérdésben az volt a döntő, hogy az alapszerződések megkötését – kimondva-kimondatlanul – a NATO- és EU-csatlakozásunk előfeltételéül támasztotta a két szervezet.⁵¹⁹ A szlovák–magyar és román–magyar alapszerződések megkötésével német olvasatban Budapest azt a felvételi kritériumot teljesítette, amely szerint a csatlakozó országoknak nem lehet területi vitájuk, hiszen a szerződésekben az aláíró országok biztosították egymást (és az EU-t és a NATO-t), hogy nincsenek területi követelései. Mindez pedig tovább erősítette Németország fő térségbeli céljának, a biztonságpolitikai, politikai és gazdasági stabilitásnak az elérését.

Németország rosszallását nemzetpolitikai kérdésekben ugyanakkor legalább kétszer a Horn-kormány is kivívta. Az egyik eset az 1996. júliusi magyar–ma-

⁵¹¹ „Drezdai főkonzulunk levele Pataki István helyettes államtitkárnak”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1314-1, 1995. március 15.

⁵¹² „Jelentés a berlini és bonni munkalátogatásról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1201-4, 1995. március 6-7.

⁵¹³ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 230–244.

⁵¹⁴ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

⁵¹⁵ „Helmut Kohl szövetségi kancellár levele a magyar–szlovák kapcsolatokról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1771, 1995. december 29.

⁵¹⁶ „Román oktatási törvény”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 862-12, 1995. október 27.

⁵¹⁷ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

⁵¹⁸ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1, 1994. december 5.

⁵¹⁹ L. például: Asmus, Ronald D.: i. m., 221.

gyar csúcson elfogadott zárónyilatkozat volt. (A magyar–magyar csúcs keretében a határon túli magyar közösségek érdekképviselői szervezetei, a magyar kormány, valamint a magyarországi parlamenti pártok képviselői találkoztak, hogy megvitassák Magyarország és a határon túli magyar közösségek kapcsolatának politikai-stratégiai kérdéseit.) A zárónyilatkozat szerint a résztvevők „összehangolt támogatásban részesítik a határon túli magyar közösségek ennek megfelelő autonómiatörekvéseit, mint helyzetük alkotmányos egyenjogúságon alapuló rendezésének eszközét”.⁵²⁰ A német válasz nem sokáig váratott magára, Heinichen nagykövet három héttel később azzal a figyelmeztetéssel kereste Szent-Iványi Istvánt, a külügyminisztérium politikai államtitkárát, hogy „célszerű lesz a jövőben nagyobb körültekintéssel eljárni”, mert az autonómia fogalmának középpontba állítása „félreértések forrása lehet”.⁵²¹ Heinichen hozzátette, hogy beszélt nagykövet-kollégáival is, és nem mindenki volt megértő a zárónyilatkozattal kapcsolatban.

A másik, magyar–német véleménykülönbséghez vezető eset a Romániával kötendő alapszerződés kérdésében követett magyar tárgyalási stratégia volt, melynek egyik lényeges eleme az ET 1201. sz. ajánlásának a szerződésbe való felvétele volt.⁵²² A budapesti német nagykövetség munkatársa ezzel kapcsolatban szokatlanul nyersen úgy nyilatkozott egy magyar diplomatának, hogy „az ajánlásra való hivatkozásunk zsákutcába vezet, mivel az nem rendelkezik a szükséges jogerővel”. Az ajánlás forszírozása helyett a német diplomata azt javasolta, hogy a helyi és regionális önkormányzatok ügyét, valamint a határokon átnyúló együttműködésről szóló ET-egyezményeket szorgalmazzuk a tárgyalás során. (A német mundér megvédése érdekében a német diplomata nem felejtette el emlékeztetni magyar partnerét, hogy az 1201. sz. ajánlás 1993-as elfogadása előtt német részről mindent elkövettek, hogy azt megfelelő jogerővel lássák el, még azt is kilátásba helyezték, hogy Helmut Kohl kancellár nem vesz részt Bécsben az ET akkori csúcserkeztetén. „A franciákat és az angolokat azonban ez sem térítette el eredeti álláspontjuktól, így az 1201 ajánlást nem emelték konvenció szintjére” – idézte fel az eseményeket a német diplomata.)⁵²³ A magyar diplomácia ugyanakkor nem hagyta magát eltántorítani, és továbbra is ragaszkodott az ET-ajánlás szerződésbe illesztéséhez. Ebben végül részsikert ért el Budapest: „A szerződés mellékletébe végül bekerült ugyan a dokumentum, de egy úgynevezett szűkítő megjegyzést is fűztek hozzá, amely lényegében korlátozta az ajánlásban a kollektív jogokra vonatkozóan megfo-

galmazott kitélt, és explicite kimondta, hogy az nem vonatkozik az etnikai alapú területi autonómiára.”⁵²⁴

Jelen írásnak nem célja értékelnie az alapszerződések megkötését, és azt sem, hogy jogos volt-e az akkori ellenzék bírálata. Az viszont biztos, hogy szomszédságpolitika terén mutatott rugalmasság kétségtelenül javította a Horn-kormány megítélését, éppen abban a periódusban, amikor a németországi Magyarország-képben a gazdasági nehézségek domináltak. Bonnból nézve Magyarországnak regionális összevetésben még mindig exponált pozíciója volt: a volt Jugoszlávia területén 1995 őszeig háború tombolt, az Iliescu-féle Románia „belső fejlődési iránya” német értékelés szerint aggasztó volt, és a Meciavezette Szlovákiának is gyakran kijutott a német kritikákból.⁵²⁵ Noha német partnerek többször elmondták a Horn-kormány képviselőinek, hogy Csehország gazdasági téren lehagyta hazánkat, politikai téren – részben a terhelt történelmi múlt miatt – meglehetősen problematikusan alakult a két ország kapcsolata.⁵²⁶ Az iratok alapján óvatosan kijelenthető: az 1990-es évek közepén a kelet-európai versenytársak közül – Lengyelország mellett – Magyarországnak volt a legjobb megítélése Bonnbán. Nemcsak azért, mert a hazai német kisebbség ügyében sem merült föl probléma, hanem azért is, mert – Lengyelországgal és Csehországgal ellentétben – történelmi viták vagy jóvátételi kérdések sem terhelték a kapcsolatokat. Erre a pozitív percepcióra a Bokros-csomag eredményei ráerősítettek, így a kétségtelenül meglévő feszültségek – MSZP–SZDSZ-viták, elmaradó látogatások, magyar–magyar csúcs – mellett a Horn-kormány éve alatt is alapvetően kiegyensúlyozottan, bizalomteljesen működött a magyar–német bilaterális reláció. Ehhez kétségtelenül hozzájárult, hogy mind a magyar miniszterelnököt, mind külügyminiszterét már a ’80-as évek óta ismerték a Kohl-adminisztráció emberei. Amikor 1998 tavaszán kiderült, hogy a magyar kormánykoalíció elveszti a választást, Horst Teltschik, Kohl befolyásos külpolitikai tanácsadója levelet írt Hornnak, amelyben kifejezésre juttatta a vereség miatti komoly szomorúságát, és azt, hogy szükség lett volna a Horn-kormány-féle stabilizáció folytatására.⁵²⁷

Ha a fentiekén kívül valami aggasztotta Bonnt, az egy ismételt előkerülő „slágertéma” volt. 1998. évi nagyköveti beszámolójában Balázs Péter kiemeli, hogy német belügyi vezetők aggodalmuknak adnak hangot a magyar közbiztonsági helyzet romlása és a korrupció elterjedése miatt. A német kormány megítélése szerint a németországi külföldi bűnözés növekedésének egyik oka Magyarország keleti határainak a nyitottsága, ezért szorgalmazzák, hogy

⁵²⁰ A magyar–magyar csúcstalálkozó közös nyilatkozata, 1996. július 4–5.

⁵²¹ „Konzultáció Heinichen német nagykövettel a NATO-bővítéssel kapcs. állítólagos német kételyekről, valamint a magyar–magyar csúcsról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6350-2, 1996. július 24.

⁵²² Szabó Tamás: Magyarország, Románia és az RMDSZ kapcsolatrendszere az alapszerződés tárgyalásának időszakában (1992–1996), *Külügyi Szemle*, 2014/4, 90.

⁵²³ „Német követ véleménye a magyar–magyar csúcs közös nyilatkozatáról és az ET 1201 ajánlásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 7173, 1996. augusztus 7.

⁵²⁴ Szabó Tamás: i. m., 95.

⁵²⁵ „Helmut Kohl levele Horn Gyulának”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3029, 1995. március 2.

⁵²⁶ „Jelentés a Kormány számára Horn Gyula miniszterelnök látogatásáról az NSZK-ban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6510-27, 1995. október 10.

⁵²⁷ „Horst Teltschik levele Horn Gyula miniszterelnökhöz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 417-55, 1998. június 3.

tegyünk többet az illegális migráció és a kábítószer-kereskedelem visszaszorítása érdekében – jelentette a nagykövet, aki ebben az összefüggésben kiemelte azt is, hogy negatívan befolyásolja kétoldalú kapcsolatainkat az útleveleink könnyű hamisíthatósága is. Az éppen akkoriban bevezetett új magyar útlevelet ugyanakkor nagyon biztonságosnak tartotta a német belügyminisztérium, így ezt a problémát hamar sikerült kiküszöbölni.⁵²⁸ Ami a korrupcióval és a belbiztonsági helyzettel kapcsolatos panaszokat illetve, ezeket 1990 óta többször is felhozta a német fél, így nem tekinthetők rendkívülinek; meginterjúvolt magyar diplomaták a belbiztonsági helyzettel kapcsolatban úgy vélekedtek, hogy a probléma nem volt drámai, elvégre az EU számos olyan országot is felvett 2004-ben és 2004 után, ahol jelentősen rosszabb volt ezen a téren a helyzet.⁵²⁹

Ha nagyobb összefüggésekben igyekszünk megragadni a Horn-kormány évei alatti magyar–német kapcsolatokat és Németország térségbeli érdekeit, érdemes Erdődy nagykövet egyik jelentését idézni, aki a következőképpen foglalta össze a helyzetet: a német „politikai és biztonsági szempontok azt diktálják, hogy aktív, a jelentős anyagi megterhelést is vállaló politizálással igyekezzen az ország ún. szélső helyzetéből adódó sebezhetőségét, valamint a közép-kelet-európai régióban a destabilizáció veszélyét minimalizálni és mintegy kvázi az aktivitás melléktermékeként összeurópai politikai és gazdasági befolyását erősíteni”.⁵³⁰ Az, hogy kisebb problémák ellenére összességében a Horn-kormány alatt is kiegyensúlyozott volt a magyar–német viszony, annak volt köszönhető, hogy a két ország külpolitikájában az első perctől az utolsóig alapvető érdeazonosság állt fent: Magyarország euroatlanti integrációját Bonn végig támogatta, és a szomszédságpolitikával kapcsolatos magyar külpolitikában bekövetkezett fordulatot is üdvözltek. Másrészt a 4 évben a magyar kormány – a kezdeti, komoly aggodalmakat kiváltó vitákat leszámítva – stabilnak bizonyult, és ugyanúgy kitöltötte mandátumát, mint elődje. („A koalíció sosem szerelemgyerek, de a belső stabilitás záloga” – emlékeztette a német tapasztalatokra a magyar felet Eduard Ackermann, Kohl egyik bizalmas tanácsadója.)⁵³¹ Számos térségbeli országgal ellentétben, a magyar parlamentben nem foglaltak helyett szélsőjobboldali vagy -baloldali erők sem. Ezzel tehát Magyarország „szállította” a stabilitást és csökkentette a német sebezhetőséget, amiért cserébe Bonn diplomáciai támogatással és bilaterális segítséggel „fizetett”. Mindez Erdődy szavaival még nagyobb összefüggésekben ábrázolva: egy gazdaságilag és politikailag stabil Magyarország azért is felelt meg a német érdekeknek, mert Bonnban úgy látták, hogy Németország „gazdasági érdeke-

⁵²⁸ „1998. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1421/T, 1998. június 12.

⁵²⁹ Interjú magyar diplomatával, 2016. március.

⁵³⁰ „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

⁵³¹ „Mo. megítélése”, MNL OL, Külügyminisztérium Admin, 32. doboz, 00987/3, 1995. szeptember 8.

inek érvényesítése, versenyképességének az USA-val és az ázsiai országokkal szembeni megőrzése csak egy hatékonyan működő, piaci lehetőségeiben és teljesítőképességében megnagyobbodott Unión belül képzelhető el”.⁵³² Ennek a céljának az eléréséhez pedig – a maga szerény eszközeivel és mértékében – a Horn-kormány alatti Magyarország is hozzájárult.

6.2. Magyarország, Németország és az euroatlanti integráció 1994–1998 között

A külügyi iratok és a szakirodalom tanúsága szerint az új magyar kormány 1994 tavaszán meglehetősen kedvezőtlen időszakban kezdte meg a munkáját. A Boross-kormány az utolsó jelentős külpolitikai lépéseként 1994. március 31-én (más források szerint április 1-jén) – a kelet-közép-európai térségből elsőként – benyújtotta Magyarország csatlakozási kérelmét.⁵³³ A magyar vezetés ekkor már tudta, hogy ez a lépés nem talál támogatásra Németországban és más uniós országokban. Martonyi János közigazgatási államtitkár és a külügyminisztérium további magas rangú vezetői a megelőző hónapokban több európai fővárosban folytattak előkészítő tárgyalásokat, melyek központi kérdése a magyar kérelem benyújtásának az időpontja és módja volt. A magyar kezdeményezés összességében kevés támogatásban részesült.⁵³⁴

Ami Németországot illeti, Peisch Sándor helyettes államtitkár 1994 februárjában Bonnban járt, ahol Gerhard Rambow, a német gazdasági minisztérium európai ügyekkel foglalkozó igazgatója kijelentette, a magyarok helyében ő a csatlakozási kérelem benyújtásával rendkívül visszafogott lenne, mert nem tudja, hogy az EU felkészült-e egy ilyen lépésre.⁵³⁵ Joachim Bitterlich, Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadója ugyanakkor úgy vélte, hogy az EU-nak egy „Görögország II-szituáció” kialakulását kell megakadályoznia, hiszen a felkészületlen görögök belépése a Közösségnek több kellemetlenséget hozott, mint eredményt. A tanácsadó arra is utalt, hogy Magyarországnak legalább minimális támogatásra lenne szüksége más tagállamoktól is, majd – szokatlanul drámai kifejezéssel – hozzátette, hogy nem lehet a többi tagállamot egyszerűen „megerőszakolni”.⁵³⁶ Ennek némileg ellentmondó módon

⁵³² „1996. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó, 1968/T, 1996. június 30.

⁵³³ Törökország, Ciprus és Málta már korábban benyújtotta a kérelmét.

⁵³⁴ Interjú egy magyar diplomatával. 2016. február.

⁵³⁵ „Német vélemények a magyar EK-tagság előnyeiről”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 64. doboz, 907-1/T. 1994. február 4.

⁵³⁶ „Német vélemények a magyar EK-tagság előnyeiről”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 64. doboz, 907-1/T. 1994. február 4.

Jürgen Trumpf külügyi államtitkár ugyanezekben a hetekben arról biztosította Martonyit, hogy a német kormány legalábbis „elfogadja” a csatlakozási kérelem benyújtását, és Magyarország „számíthat Németország és személyesen Kohl politikai támogatására”.⁵³⁷

Néhány héttel később, 1994 márciusában Martonyi Jánosnak Bitterlich nem túl rózsás helyzetjelentést adott: a tanácsadó úgy vélte, hogy Magyarország csatlakozását Németország támogatja a legelkötelezettebben, a Benelux államok jóindulatúak, és esetleg még a skandinávok állhatnak ki hazánk mellett. Ezzel szemben Franciaország csak elvileg támogatja a bővítést, a spanyolok hozzájárulásának a megszerzése nehéz lesz, az olaszok pozícióját pedig nehéz megjósolni.⁵³⁸ Peisch viszont a már idézett jelentésében ezzel együtt is úgy vélte, hogy nem szabad elhalasztani a kérelem beadását, mert a közelgő szövetségi választások után a következő, esetleg más összetételű német kormányt „megdolgozni” hosszabb időbe telne.⁵³⁹ Ennek megfelelően Jeszenszky Géza az Unió soros elnökségét betöltő Görögország útján néhány héttel később be is nyújtotta a Magyar Köztársaság csatlakozási kérelmét. (Sajnos azt sem sikerült elérni, hogy Magyarország a visegrádi államokkal egyeztetett formában adja le a csatlakozási kérelmét: Lengyelország öt nappal később, Szlovákia 1995-ben, Csehország pedig csak 1996-ban kérelmezte a felvételt.) A csatlakozási kérelem benyújtásával a magyar diplomácia nem szerzett ugyan jó pontokat Bonnban és más nyugati fővárosokban, de kétségtelenül növelte a nyomást az EU-n, hogy az foglalkozni kezdjen a keleti bővítés stratégiájának megalkotásával.

Milyen állapotban volt az EU ezekben a hónapokban, és mi jellemezte Magyarországot, illetve Németországot Európa-politikáját ebben a periódusban? Ami az első kérdést illeti, Bitterlich – mint arról már szó volt – úgy látta, hogy az Unión belül feszült és kedvezőtlen a légkör, ezért Magyarországnak az Európai Unióba vezető útja „nehéz” lesz. Ezt az értékelést kétségtelenül alátámasztja, hogy az EU-t és tagállamait az 1993-as koppenhágai csúcs előtti és utáni években egyszerre foglalta le a maastrichti szerződés sokáig elhúzódó ratifikációja, valamint az EFTA-országok (Ausztria, Svédország, Finnország és Norvégia) csatlakozása. (Ezzel kapcsolatban német tárgyalópartnere úgy nyilatkozott Martonyinak, hogy az EU-apparátust annyira lefoglalja az EFTA-bővítés, hogy még csak gondolkodni sem képesek azon, hogyan alakulhat a kelet-közép-európai államok belépése.⁵⁴⁰)

Hazánk csatlakozását hátráltatták az 1990-ben pályára állított Európai

⁵³⁷ „Tárgyalási témajavaslat és háttéranyag”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 00367/2, 1994. február 18.

⁵³⁸ „Beszélgetés Joachim Bitterlichrel (*sic!*), Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadójával”. MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 381-1/T. 1994. március 30.

⁵³⁹ „Német vélemények a magyar EK-tagság előnyeiről”.

⁵⁴⁰ „Konzultáció dr. Dieter Kastruppal, a német külügyminisztérium közigazgatási államtitkárával”. MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 28. doboz, 002505. 1993. szeptember 16.

Gazdasági és Monetáris Unió kezdeti problémái is.⁵⁴¹ Ráadásul az 1995-ben megalakult, Jacques Santer által vezetett Európai Bizottság jóval óvatosabban és reaktívan állt a keleti bővítés kérdéséhez, mint elődje, a Delors-bizottság.⁵⁴² A horizonton mindezen túlmenően fölsejlett már a végül 1996 márciusában megnyitott kormányközi konferencia (KK) is, amelynek azt a feladatot szánták az EU vezetői, hogy az eredetileg hat államra tervezett intézményrendszeri struktúrát átalakítsa. A kelet-közép-európai országok számára a KK-nak azért volt nagy jelentősége, mert az 1995. decemberi madridi csúcson döntés született arról, hogy a szükséges intézményi reformok nélkül nem lehet elkezdni a bővítés folyamatát. Ha mindezekhez hozzávesszük a franciák és a déli államok halogató magatartását a keleti bővítés beindításával kapcsolatban, akkor megállapítható, hogy a keretfeltételek valóban nem voltak kedvezőek az új magyar kormány számára.

Az 1994 júliusában beterjesztett kormányprogram ennek megfelelően azt a szerény célt tűzte ki, hogy „Magyarország csatlakozásáról a most kezdődő parlamenti ciklusban meginduljanak a tárgyalások”.⁵⁴³ A Horn Gyula vezette kormány számára a kulcskérdés tehát a bővítés menetrendje volt, azon belül is a csatlakozási tárgyalások megkezdésének az időpontja és a tárgyalásokat megkezdő országok köre. Az 1994. decemberi essen EU-csúcsra készített, a magyar kormány álláspontját bemutató memorandum ezen túlmenően azt hangsúlyozta, hogy Magyarország már a csatlakozási tárgyalások kezdete előtt szeretne részt venni a maastrichti szerződéssel létrehozott másik két pillér (közös kül- és biztonságpolitika, bel- és igazságügyi együttműködés) munkájában.⁵⁴⁴

A német féllel folytatott tárgyalásokon a kormányváltást követő hónapokban egyértelműen a menetrend kérdése került az előtérbe, vagyis egy olyan téma, amelyre a magyar külpolitikának csekély ráhatása volt. A kezdeti magyar elképzelések úgy szóltak, hogy a KK lezárása után a lehető leghamarabb megkezdődnek az 1-2 évig tartó csatlakozási tárgyalások, amelyeket szintén 1-2 éves ratifikációs periódus követ, és Magyarország 2000–2001 környékén teljes jogú taggá válhat. E menetrend betartásához fontos előfeltétel volt a KK gyors lefolytatása és sikeres befejezése, ezért a magyar diplomácia több alkalommal is hangsúlyozta német partnereinek, hogy valamilyen megfigyelői státuszban hazánk is részt szeretne venni a KK-n, hogy legalább valamilyen befolyása legyen az ott tárgyalandó kérdésekre. E törekvéssel azt akarták megakadályozni, hogy előálljon egy olyan szcenárió, amelyben a kormányközi konferencián rólunk döntenének, de nélkülünk.⁵⁴⁵ A másik magyar cél az volt, hogy a KK a

⁵⁴¹ O'Brennan, John: i. m., 25.

⁵⁴² O'Brennan, John: i. m., 25.

⁵⁴³ A Horn Gyula miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által elfogadott kormányprogram, *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1994*, 185.

⁵⁴⁴ Idézi: Kelemen Csaba: i. m., 181–182.

⁵⁴⁵ Interjú egy magyar diplomatával; „Magyarország EU-hoz fűződő kapcsolatainak aktuális kérdései”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 64. doboz, 483-10. 1994. július 11.

bővítés kérdését is érintse, így azzal is előkészítse a csatlakozási tárgyalások megkezdését.

Ami a német külpolitikát illeti, az 1994 második felében a szokásosnál is meghatározóbb volt az Európai Unión belül, mivel éppen Bonn töltötte be a soros elnöki tiszteket. A német elnökség terveinek középpontjában pedig „a kelet-közép-európai országok EU-hoz közelítésének a felgyorsítása volt” – írja Becker.⁵⁴⁶ Ezzel a kérdéssel annál is inkább sürgető lett foglalkozni, mert Magyarország és Lengyelország csatlakozási kérelme 1994 tavaszán már meg is érkezett Brüsszelbe. E cél megvalósításához szövetségesek kellettek, ezért Bonn – a jól bevált stratégiájának megfelelően – a bővítés fő lassítóját, Franciaországot igyekezett bevonni a folyamatba: a két külügyminisztérium egy közös keleti bővítési munkacsoportot hozott létre, amelynek azért (is) volt létjogosultsága, mert 1995 elején Franciaország vette át Németországtól a soros elnöki stafétát. (A munkacsoport létrehozását Bonn már 1988 óta rendszeresen javasolta Párizsnak, de ott 1994-ig nem reagáltak rá érdemben.⁵⁴⁷) Bitterlich szerint a cél az volt, hogy „Franciaországot hozzákössék a kiszélesítéshez”.⁵⁴⁸

Hasonló célt szolgált az a kezdeményezés is 1994 júniusában, amelyet Otto-Raban Heinichen német nagykövet vázolt fel a Bem rakparton. A nagykövet a bevezetőjében kifejtette tárgyalópartnerének, Püspök László főosztályvezetőnek: Bonn-nak ügyelnie kell arra, hogy a bővítés kapcsán ne gyanúsíthassák a német külpolitikát hegemon törekvésekkel, mert az nem felelne meg a háború utáni német demokrácia felfogásának.⁵⁴⁹ Ezt különösen fontos Franciaország számára is bizonyítani – tette hozzá Heinichen. A német nagykövet ezért egyrészt azt javasolta, hogy a magyar külpolitika óvakodjon a túlzottan deklaratív német-orientáltság hangsúlyozásától, ha azt nem kíséri egyidejűleg Franciaország felé tett lépés is. „Párizst minden körülmények között meg kell győzni Magyarország tagságának európai jelentőségéről, ehhez pedig a Németországgal szembeni féltelmek elosztatásán keresztül vezet az út” – mondta a német diplomata a beszélgetésről készült feljegyzés szerint, és azt sem felejtette el hozzátenni, hogy Budapestnek nagyon komolyan kell vennie Párizs megítélését. Heinichen másik, konkrétabb javaslata az volt, hogy mindezek érdekében kezdődjenek rendszeres háromoldalú, magyar–német–francia konzultációk a bővítés ügyében. Ezt a kezdeményezést a magyar diplomácia elfogadta, és a következő években főosztályvezetői / helyettes államtitkári szinten több ilyen egyeztetés is történt, amelyek szerepet játszhattak a bővítéssel kapcsolatos francia halogató taktika tompításában.

⁵⁴⁶ Becker, Peter: i. m., 161.

⁵⁴⁷ „Beszélgetés Joachim Bitterlichrel (*sic!*), Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadójával”. MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 381-1/T. 1994. március 30.

⁵⁴⁸ „Beszélgetés Joachim Bitterlichrel (*sic!*), Kohl kancellár kül- és biztonságpolitikai tanácsadójával”. MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 381-1/T. 1994. március 30.

⁵⁴⁹ „Heinichen nagykövet Németország támogató szerepéről, a német–francia különleges kapcsolatokról”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 64. doboz, 483-7. 1994. június 2.

Ami a német elnökség alatti konkrét előrelépéseket illeti, 1994 decemberében, az esseni csúcstalálkozón az EU vezetői megállapodtak egy átfogó csatlakozási stratégiáról, amelynek két eleme volt. Az első a fehér könyv volt, amelyet a Tanács felkérésére a Bizottság 1995 első felében ki is dolgozott, és amely a belső piachoz történő felkészüléshez szolgált iránymutatásul a csatlakozni kívánó országok számára. A jelentősége nagy volt: ahogy az 1993-as koppenhágai csúcs kritériumai a sikeres kelet-európai bővítés makroalapját teremtették meg, úgy a fehér könyv a csatlakozáshoz szükséges technikai reformokat (a „mikroszintet”) vázolta fel.⁵⁵⁰ A stratégia második eleme a már Koppenhágában elfogadott ún. „strukturált párbeszéd” elmélyítése volt, amelynek keretein belül a tagállamok és a társult országok állam- és kormányfői, szakminiszterei rendszeres találkozókon vettek részt. Ezek célja az együttműködés elmélyítése mellett az volt, hogy a társult államokat megismertessék az EU politikaformáló mechanizmusaival és döntéshozatalával, és így „szocializálják” őket. A strukturált párbeszéd elmélyítése kapcsán több tagállam is attól tartott, hogy Németország a „hátsó bejáraton keresztül” próbálja az EU-ba csempészni a kelet-európai államokat, ezért a német diplomáciának komoly munkát kellett végeznie, hogy ezeket a féltelmeket eloszlassa.⁵⁵¹

A német soros elnökség magyar értékelése szerint a strukturált párbeszéd mechanizmusa komoly előrelépést jelentett, hiszen a németeket megelőző belga és görög elnökségek alatt összesen csak két alkalommal volt lehetőség a szakminiszterek konzultációjára, míg a német alatt ötször. A Külügyminisztérium szerint a találkozó-k többsége pozitív eredményt hozott, kivéve a pénzügyminisztereké. Azon ugyanis a tagságra felkészítő, technikai segítséget nyújtó PHARE-segélyprogram kapcsán „világossá vált, hogy az eddigieknel nagyobb pénzügyi segítséget nem várhatunk”.⁵⁵²

Magyarország a német elnökség alatt ráadásul fokozottan be tudott kapcsolódni az EU közös kül- és biztonságpolitikájába, miután az Általános Ügyek Tanácsa 1994 márciusában határozatot fogadott el a politikai együttműködésről. Ennek keretében hazánk 1994 második felétől több közös EU-s nyilatkozathoz csatlakozott, például nonproliferációs kérdésekben, és számos *demarche*-ban is részt vett, többek között a taposóaknak betiltása érdekében.⁵⁵³ A német elnökség legnagyobb gesztusa ugyanakkor a magyar értékelés szerint az volt, hogy az esseni csúcson első ízben találkoztak együtt az EU, az EFTA és a társult országok állam- és kormányfői – ez a szimbolikus lépés a német vezetés részéről annak a kifejezése volt, hogy „egy család va-

⁵⁵⁰ O'Brennan: i. m., 27.

⁵⁵¹ O'Brennan: i. m., 27.

⁵⁵² „Témavázlatok és háttéranyagok Pataki István h. államtitkár berlini és bonni konzultációihoz”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1201-2. 1995. március 2.

⁵⁵³ „Témavázlatok és háttéranyagok Pataki István h. államtitkár berlini és bonni konzultációihoz”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1201-2. 1995. március 2.

gyunk”.⁵⁵⁴ Kohl kancellárnak a csúcs előtt komoly harcot kellett vívnia a társultak meghívása érdekében, mert sok tagállam ellenezte a kelet-európaiak ilyen mértékű felértékelését.⁵⁵⁵ Az esseni meghívás azért is jelentett nagy megnyugvást a Bem rakparton, mert a Külügyminisztériumban többen is aggódtak amiatt, hogy az EU túlságosan az EFTA-bővítés lezárására koncentrál, a keleti bővítés rovására.⁵⁵⁶ A Külügyminisztérium szerint összességében a német elnökség fő eredménye az volt, hogy sikerült kidolgozniuk és elfogadtatniuk a csatlakozásra való felk 1995–96: a kormányközi konferencia észítés stratégiáját, és ezzel visszafordíthatatlanná tették a csatlakozási folyamatot. Ugyanakkor a magyar külpolitika a német elnökség által elért eredményeknél kétségtelenül többet várt ettől a 6 hónaptól: a már idézett dokumentum – konkrétumok nélkül – kiemeli, hogy a német elnökség eredményei sok területen „nem érték el a várakozásainkat”.⁵⁵⁷ 1994 végén például ugyanolyan homályos volt még, hogy mikor és kikkel kezdődnek meg a csatlakozási tárgyalások, mint év elején.

1995–96: a kormányközi konferencia és a differenciálás kérdése

Az 1995-ös esztendő a magyar integráció szempontjából operatív szinten elsősorban a fehér könyv ajánlásainak a megismeréséről és átültetéséről szólt. Politikai szinten Essen után a magyar diplomácia egyik fő célja az volt, hogy elérje, Magyarország megfigyelőként részt vehessen a KK-n. Kovács László külügyminiszter például 1995 februárjában az országgyűlésen adott hangot annak a reményének, hogy Magyarország bekapcsolódhat a KK előkészítésébe.⁵⁵⁸ Ezt azonban a német ellenkezés miatt nem sikerült elérni: Hans-Friedrich von Ploetz európai ügyekkel foglalkozó külügyminisztériumi államtitkár májusban kerek perec megmondta Somogyi Ferenc államtitkárnak, hogy ne is számítsunk a KK-n való részvételre.⁵⁵⁹

A másik magyar cél – hogy a KK a bővítés kérdését is érintse, és ezzel is készítse elő a csatlakozási tárgyalások megkezdését – szintén nem valósult meg: von Ploetz kijelentette, nem akarják, hogy a konferencián szóba kerüljön a közös agrárpolitika vagy a kohéziós és strukturális alapok kérdése. E mögött az a német stratégia húzódott, amely a konferenciát tematikailag és időben is

⁵⁵⁴ „Témavázlatok és háttéranyagok Pataki István h. államtitkár berlini és bonni konzultációihoz”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1201-2. 1995. március 2.

⁵⁵⁵ Becker, Peter: i. m., 162–163.

⁵⁵⁶ Interjú magyar diplomatával, 2016. április.

⁵⁵⁷ „Témavázlatok és háttéranyagok Pataki István h. államtitkár berlini és bonni konzultációihoz”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1201-2. 1995. március 2.

⁵⁵⁸ Kovács László külügyminiszter vitaindító expozéja az országgyűlés külpolitikai vitanapján, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1995, 169.

⁵⁵⁹ „Jelentés a bonni konzultációról (1995. május 11.)”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3465-7. 1995. május 16.

le kívánta választani a bővítés kérdéséről: a konferenciának kellett először a bővítés feltételeit megteremtenie, hogy utána egyáltalán el lehessen kezdeni a csatlakozási tárgyalásokat. E megközelítés előnye a német fél szerint az volt, hogy elkerülhetővé tette azt, hogy a két folyamat (bővítés–mélyítés) egymást feltartsa, amire szerintük egy párhuzamos szcenárió esetén számítani lehetett volna.⁵⁶⁰ A KK így magyar megfigyelők nélkül kezdte el a munkáját 1996 márciusában, és elsősorban belső, intézményi kérdésekre fókuszált. A Bem rakpart csak a távolból reménykedett abban, hogy a KK-n olyan struktúrát sikerül kidolgozni, amely alkalmassá teszi az EU-t a bővítésre.⁵⁶¹

A KK-n való részvétel kérdésében történt német elutasítás fájdalmas volt ugyan, de nem jelentett komoly akadályt a magyar integrációs folyamat terén. Sokkal fontosabb volt a másik, Essen után terítékre került kérdés: mely országokkal kezdje meg az EU a csatlakozási tárgyalásokat? E kérdés megválaszolása azért volt lényeges Magyarország – az egyik legfejlettebb társult ország – számára, mert nagymértékben függött tőle a csatlakozás időpontja is, hiszen ha az EU csak egy kisszámú, felkészült országcsoporthal kezdi meg a tárgyalásokat, azok hamarabb befejeződhetnek, mint ha sok állammal ül le egy asztalhoz.

Ezzel kapcsolatban az 1995. decemberi madridi csúcs még nem hozott döntést: a Tanács csupán felkérte a Bizottságot, hogy készítsen ún. országvéleményt („avis”) minden kelet-közép-európai jelölt országról, és azokat a KK befejezése után terjessze a Tanács elé. Az országvéleményben a Bizottság szakembereinek az egyes országok integrációs felkészültségét kellett értékelniük, hogy az alapján a Tanács meghozhassa a döntést arról, mely államok készek a tárgyalások megkezdésére. Ahogy a magyar diplomácia is felismerte, a madridi csúcson a Tanács az „országcsoporthoz” kulcsfontosságú kérdésének a megválaszolását gyakorlatilag eltolta a KK végére.⁵⁶² Cserébe az állam- és kormányfők Madridban ígéretet tettek arra, hogy a KK lezárása után fél évvel megkezdik a csatlakozási tárgyalásokat a felkészültnek ítélt államokkal.

Természetesen sem a tagállamok, sem a csatlakozni kívánó országok nem várták tétlenül, hogy az *avis*-k elkészüljenek. Már Madrid előtt, de főleg utána, lázas tervezés és lobbizás kezdődött Európa-szerte az országcsoporthoz kapcsolódóan. Magyarország abban a könnyű helyzetben volt, hogy 1995 végére Németországban egyértelmű konszenzus alakult ki arról, hogy hazánk jogosan kerül be a bővítés első körébe. Ez egy ideig nem volt magától értetődő: a Horn-kormány első hónapjaira a gazdaság rossz helyzete és a koalíciós viták annyira rányomták a bélyegüket, hogy Erdődy Gábor bonni nagykövet arra

⁵⁶⁰ Becker: i. m., 167.

⁵⁶¹ „Tárgyalási témajavaslat Horn Gyula és Helmut Kohl megbeszéléséhez (1995. október 2., Bonn)”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 8510-18. 1995. szeptember 20.

⁵⁶² „Tematikajavaslat Kovács László miniszter úr megbeszéléséhez a Bertelsmann Fórumon (EU)”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 394. 1996. január 10.

figyelmeztetett egy 1994. decemberi jelentésében, hogy Lengyelország és Csehország felvételi esélyei jobbakként, mint Magyarorszáé.⁵⁶³ Hazánk kedvezőtlen megítélését elsősorban az 1995 márciusában pályára állított Bokros-csomag változtatta meg: annak köszönhetően az év végére újra vitán kívül állt Magyarország elsőkörös státusza. A magyar vezetés ebben a helyzetben két dolgot tehetett. Az egyik az volt, hogy a minél jobb országvélemény elérése érdekében véghezviszi a szükséges gazdasági megszorító intézkedéseket, és átülteti a fehér könyv ajánlásait a magyar jogrendszerbe.

A másik lehetőség – és az iratok alapján ez lett a magyar diplomácia mindent meghatározó szándéka 1995–1998 között – a *differentiálás* szükségességének a hangsúlyozása volt az Unió döntéshozói körében. A minden adandó alkalommal mantraként elismert kitétel azt a gondolatot takarta, hogy a tagállamok tényleges felkészültsége és egyéni teljesítménye (ne pedig politikai vagy egyéb szempontok) döntsenek abban a kérdésben, hogy az EU kivel kezd meg a tárgyalásokat, és kivel nem. Ez pedig elkerülhetetlenül oda vezetett volna, hogy csak egy kis létszámú és felkészült országcsoporthoz kezdődtek volna meg a csatlakozási tárgyalások, amelyek így a magyar remények szerint aránylag gyorsan be is fejeződtek volna.

Ami a *differentiálás* melletti magyar lobbizást illeti, abban Helmut Kohl szolgált egy hasznos és kifejezetten németes tanáccsal kollégájának, Horn Gyulának. A kancellár ugyanis azt kérte, hogy a többi tagállam érzékenysége miatt Németország ne kapjon túl nagy súlyt, amikor arról lesz szó, hogy a csatlakozási tárgyalásokat mikor és hogyan kezdje meg az EU. Kohl diverzifikációt javasolt Budapestnek – vagyis azt, hogy a magyar diplomácia ne csak Bonnban (ahol nyert ügye van), hanem más fővárosokban is fejtsen ki meggyőző munkát. A kancellár ebben az összefüggésben Hollandiát, Finnországot, Svédországot és Dániát emelte ki a magyar csatlakozással szimpatizáló országokként.⁵⁶⁴

A szakirodalom szerint a *differentiálással* kapcsolatos német pozíció 1995 környékén közel állt a magyar állásponthoz. Madrid előtt és után a szövetségi kormány a legsikeresebb reformországokra igyekezett korlátozni azoknak a körét, amelyekkel majd meg kell kezdeni a csatlakozási tárgyalásokat. Tette ezt azért, mert azok egyrészt a legfelkészültebbek, másrészt pedig éppen Németország szomszédjai voltak – írja Becker.⁵⁶⁵ (Kohl akkoriban azzal számolt, hogy egy ilyen kisebb országcsoporthoz 2000 környékén léphetne be az EU-ba – ez találkozott a magyar elképzelésekkel is.) Legalább ilyen nagy súllyal esett latba Bonnban, hogy egy „kiskörös bővítés” olcsóbb lett volna. Ez a legnagyobb nettó befizető Németország számára lényeges szempont volt, ugyanis minél

⁵⁶³ „A magyar szocialista-liberális kormány működésének NSZK-beli megítélése”. MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 37. doboz, 002648/1. 1994. december 5.

⁵⁶⁴ „Jelentés a Kormány számára Horn Gyula miniszterelnök látogatásáról az NSZK-ban”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6510-27. 1995. október 10.

⁵⁶⁵ Becker: i. m., 168.

világosabb lett a tagállamok körében, hogy a bővítés legfőbb nyertese Németország lesz, annál inkább tért hódított az az elképzelés, hogy Bonn viselje a bővítés költségeit.⁵⁶⁶ A németek ezért szintén a *differentiálásban* voltak érdekeltek. Ez Kohl szavai szerint konkrétan azt jelentette volna, hogy „a csatlakozási tárgyalásokat az egyes országokkal [...] különböző időpontokban kezdenénk el, és egyenként folytatnánk, a reformlépések sikerének függvényében”.⁵⁶⁷

A csatlakozási tárgyalásokba bekerülők körét erősen szűkíteni igyekvő német szándék ugyanakkor már a madridi csúcson komolyan ellenérzéseket váltott ki más tagállamokból.⁵⁶⁸ A magyar jelentések szerint az állam- és kormányfők vitája során két nézet kristályosodott ki. Az egyik csoport (Franciaország, Spanyolország, a Benelux államok, a skandinávok és a Bizottság) szerint a tárgyalások megkezdése ügyében nem szabad *differentiálni*, azokat mindenkivel egyszerre kell elindítani, és a teljesítmények függvényében úgyszólván bekövetkezik az „önkiválasztódás”.⁵⁶⁹ (Az elképzelést „startvonalmodellnek” nevezték.) E megközelítés előnye az – és ezt a németek is elismerték –, hogy elkerüli azokat a kimaradó országok körében jelentkező politikai kockázatokat, vitákat, csalódásokat és feszültségeket, amelyek egy kiskörös bővítéssel járnának.⁵⁷⁰ A másik álláspontot Németország mellett Ausztria képviselte: ez azt mondta ki, hogy fizikai lehetetlenség egyszerre 10-12 országgal tárgyalni, ezért egy kisebb, felkészült csoporttal kellene asztalhoz ülni. Úgy vélték, e csoportnak Ciprus és Málta mellett Magyarország, Csehország, Lengyelország, továbbá esetleg Szlovákia és Szlovénia lehetne a tagja („csoportmodell”).⁵⁷¹

1997–98: a luxemburgi csúcs és a csatlakozási tárgyalások kezdete

A következő 2 év jelentős része azzal telt, hogy a magyar diplomaták igyekeztek nyomom követni, a két említett modell közötti kompromisszumra törekvő német javaslatok („folyamatmodell”, „stadionmodell”) mit tartalmaznak.⁵⁷² Ezeknél a rövid életű elképzeléseknél azonban sokkal fontosabb volt, hogy a Bizottság 1997 júliusában nyilvánosságra hozta *Agenda 2000* nevű dokumentumát, amelyben együtt tárgyalta az EU reformja, jövőstratégiája, illetve a bővítés kérdéseit. Az *Agenda 2000* egy programban tett indítványt az Európai

⁵⁶⁶ Becker: i. m., 167.

⁵⁶⁷ Becker: i. m., 167.

⁵⁶⁸ Becker: i. m., 168.

⁵⁶⁹ „Tematikajavaslat Kovács László miniszter úr megbeszéléséhez a Bertelsmann Fórumon (EU)”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 394. 1996. január 10.

⁵⁷⁰ L. például: „Hoyer német külügyi államtitkár meghívása”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 32. doboz, 002903. 1995. november 28.

⁵⁷¹ „Tematikajavaslat Kovács László miniszter úr megbeszéléséhez a Bertelsmann Fórumon (EU)”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 394. 1996. január 10.

⁵⁷² L. például: „dr. Orgoványi András nagyköveti tanácsos 1997. évi beszámolója jelentése”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 109. csomó. 1997. június 5.

Unió következő éveiben (a 2000–2006-os periódusban) szükséges átalakulási stratégiájára, és fektette le az EU bővítésének kereteit, sőt, az új tagállamok csatlakozásának pénzügyi feltételeit is pontosan meghatározta.⁵⁷³

Az *Agenda 2000* – a pénzügyi kérdések mellett – a csatolt országvéleményekben hat országra vonatkozóan tett javaslatot a csatlakozási tárgyalások megkezdésére: Ciprusra, Csehországra, Észtországra, Lengyelországra, Magyarországra és Szlovéniára. Magyarország tehát megtette, amit tudott, és sikeresen oldotta meg a házi feladatát, ráadásul a Bizottság is a differenciálás, vagyis a kiscsoportos bővítés mellett tette le a garast. A kérdés immár az volt, hogy az állam- és kormányfők hogyan reagálnak a Bizottság javaslatára.

A végső döntés az 1997. decemberi luxemburgi csúcson született meg, és az összességében megfelelt mind a magyar, mind a német érdekeknek, egyúttal komoly sikert jelentett Bonn és Budapest számára. A csúcstól a német kormány és a parlamenti pártok többsége arra a tipikusan németes kompromisszum-álláspontra helyezkedett, hogy Luxemburgban egyszerre kell megnyitni a bővítési folyamatot mind a 12 jelölttel, de a konkrét csatlakozási tárgyalásokat csak azokkal kell megkezdni, „amelyek a legnagyobb előrehaladást érték el a koppenhágai kritériumok teljesítésében”.⁵⁷⁴ Bonn másik szándéka az volt, hogy a bővítés pénzügyi vetületeiről ne Luxemburgban, hanem egy későbbi időpontban döntsön az Európai Tanács, hogy ezzel is könnyebbé tegyék a csatlakozási tárgyalások megkezdését.

Luxemburgban jobbra érvényesültek is a német (és magyar elképzelések): a Tanács döntése értelmében csupán a Bizottság által javasolt hat országgal kezdődtek meg a csatlakozási tárgyalások. Egyfajta „vigaszdíjként” a másik hat országot (Bulgária, Románia, Lettország, Litvánia, Málta és Szlovákia) is bevonták a csatlakozási folyamatba: velük „csatlakozási tárgyalásokat előkészítő konzultációkat” kezdtek. (Egy magyar diplomata megfogalmazása szerint a Tanács döntése lényegében „A” és „B” osztályokra osztotta az államokat, és míg az előbbiekkal egyenként elkezdte a komoly tárgyalásokat, az utóbbiakkal „óvodai foglalkozásokat tartottak, ráadásul közösen, amitől ezek az államok kiütést kaptak, és mindenütt tiltakoztak”).⁵⁷⁵ A Tanács azt is eldöntötte, hogy a bővítés szakaszokban, a jelentkezők egyéni teljesítményétől, felkészültségétől függően megy végbe. A csúcserkeztetssel ezzel a differenciálás alapelvét emelte ki, és ezzel sikerült megteremtenie a tagjelöltek számára is elfogadható kompromisszum kereteit. Ez volt a magyar kormányzati tevékenység egyik lényeges célja, ebből a szempontból tehát ez a döntés egyértelműen a magyar kormányzat sikere (is) volt.⁵⁷⁶ A németeknek ráadásul a bővítés finanszírozásának a kérdésében is sikerült átvinniük az akaratukat a franciákkal és a spanyolokkal

szemben, akik össze akarták kapcsolni a tárgyalások megkezdését a pénzügyi részletek tisztázásával. (A bővítéssel kapcsolatos pénzügyi kérdéseket nagyobb részt az 1999. márciusi berlini csúcson rendezték.)⁵⁷⁷

Kovács László külügyminiszter néhány hónappal később – meglehetősen visszafogottsággal – úgy értékelte a luxemburgi csúcstól a német tárgyalópartnerre, Hermann Otto Solms, az FDP frakcióvezetője előtt, hogy azon pozitív lépés történt, mert a csatlakozási tárgyalások megkezdését illetően a teljesítményelv érvényesült, ugyanakkor a konkrét tárgyalásokból kimaradó hat ország számára is lehetőség nyílt a csatlakozásra való felkészülésre.⁵⁷⁸ Aki azonban azt gondolja, hogy a magyar diplomácia a luxemburgi csúcstól befele és kifelé is nagy sikerként látta és láttatta, csalódik. A Bem rakparton láthatóan a legtöbben úgy értékelték a csatlakozási tárgyalások megkezdéséről szóló döntést, mint ami maximálisan megilleti hazánkat, és ezért természetesnek vehető. Utólag figyelemre méltó, hogy mennyire nem regisztrálta senki annak a ténynek az örömteli voltát, hogy Luxemburgban a kiscsoportos bővítés mellett döntött az EU. Azt akkoriban persze még nem lehetett tudni, hogy 2 évvel később Helsinkiben a Tanács felülírja majd a korábbi döntését, és további hat országgal kezdi meg a tárgyalásokat, ami nagyban lassítja Magyarország csatlakozását. Az azonban már 1997 végén is közismert volt a Bem rakparton, hogy sok ország csak fogcsikorgatva egyezett bele Luxemburgban a kiscsoportos bővítésbe, és javarészt Németországnak volt köszönhető a Budapest számára kedvező kimenet. Az iratok alapján az a kép rajzolódik ki, mintha a magyar diplomácia nem érzékelte volna, milyen kevéssé múltott egy kedvezőtlenebb felvételi forgatókönyv elfogadása Luxemburgban, és mintha nem számoltak volna azzal, hogy az EU-ban komoly erők szeretnék felülírni az ott hozott döntést – amire két évvel később sor is került.

Luxemburg után, 1998 elején a magyar diplomácia a következő feladattal, vagyis a csatlakozási tárgyalások megkezdésének a részleteivel kezdett el behatódobban foglalkozni. A tárgyalások hivatalos, ünnepélyes megnyitása 1998. március 31-én történt, vagyis alig hat héttel a magyar országgyűlési választások május 10-én tartott első fordulójától. A Horn-kormány utolsó heteiben a Külügyminisztérium vezető tisztviselői elsősorban a tárgyalások első szakaszának, a *screening*nek a mielőbbi megkezdésére koncentráltak. (A *screening* a közösségi joganyag ismertetését és áttekintését jelentette, melynek fő célja az volt, hogy az *acquis* átvétele során várhatóan felmerülő problémákat jó előre beazonosítsák.) Pataki István helyettes államtitkár és tárgyalópartnerre, Wilhelm Schönfelder, a német külügyminisztérium európai ügyekért felelős igazgatója márciusban egyetértett abban, hogy a *screening*nek 1998 végéig le kell zárulnia – igaz, e cél elérése már nem a Horn-kormány dolga

⁵⁷³ Horváth Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*, Budapest, HVG–Orac, 2011, 585.

⁵⁷⁴ „dr. Orgoványi András nagyköveti tanácsos 1998. évi beszámoló jelentése”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/1/T. 1998. június 5.

⁵⁷⁵ Interjú magyar diplomatával, 2015. december.

⁵⁷⁶ Kelemen Csaba: i. m., 203.

⁵⁷⁷ Becker, Peter: i. m., 183.

⁵⁷⁸ „Megbeszélés Hermann Otto Solms-szal (*sic!*), a Bundestag FDP frakciójának elnökével”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3025. 1998. március 16.

lett, mivel a szocialista-liberális koalíció a májusi választásokon elvesztette a kormánytöbbségét.⁵⁷⁹

Az integrációval kapcsolatos bilaterális német segítség

Kevésbé látványos, de operatív-technikai szinten kulcsfontosságú volt az a bilaterális német segítség, amelyet a Horn-kormány ideje alatt Magyarország az EU-hoz, azon belül pedig különösen a közös piachoz való csatlakozás érdekében szükséges felkészítésként kapott. Németországnak az 1990-es évek közepéig nem volt egységes, átfogó tanácsadó- és segélyprogramja, amellyel a kelet-közép-európai államokat az EU-csatlakozásra felkészíthette volna. A különböző multilaterális (EU, OECD, EBRD, IWF) és bilaterális segélyek mellett a német egyházak, egyesületek, önkormányzatok, szakszervezetek és tartományok sokrétű, de áttekinthetetlen módon segítették a felzárkózást a térségben.⁵⁸⁰ E programok összefogásáról a német kormány 1993 júliusában döntött, amikor is Walter Kített, a korábbi munkaügyi államtitkárt bízta meg a segélyek koordinálásával. A kormány ugyanakkor TRANSFORM néven létrehozta a maga átfogó segély- és tanácsadó programját is.

Magyarország ennek keretében csak az 1994–96 közötti 3 évben majdnem 59 millió márka értékben kapott segítséget.⁵⁸¹ A program célja a német típusú szociális piacgazdaság keretfeltételeinek a megteremtése volt, és – többek között – a következő súlypontokat tartalmazta: kkv-k létrehozása; menedzsmenttréning; tanácsadás a környezet-, a város-, a munkaerőpiaci és a szociális politika, valamint a privatizáció terén; közigazgatási struktúrák felépítése; segítség a modern adó- és vámpolitika létrehozásában stb. Németország ezen felül kivette a részét az EU által 1998-ban útjára bocsátott Twinning-programból is. A német pénzügyminisztérium nem is titkolta, hogy a két program német érdekeket is szolgál: a magyar struktúrák német mintájú felépítésével, megerősítésével és/vagy korszerűsítésével nőtt a közbiztonság Magyarországon, egyszerűsödött a német befektetők helyzete, és nőtt a stabilitás és a biztonság – írja a programok céljairól Becker.⁵⁸²

⁵⁷⁹ „Konzultáció a német KÜM-ben”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 2530. 1998. március 5.

⁵⁸⁰ Becker, Peter: i. m., 169–174.

⁵⁸¹ A Transform-program keretében Németország 1990 után összesen 300 projektet támogatott, 66 millió euró értékben. Rüttgers, Jürgen: A barátság erős köteléke, in Kiss Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002, 65–66.

⁵⁸² Becker, Peter: i. m., 173–174.

Összegzés

Ha összevetjük a Horn-kormány által elért eredményeket az 1994-es kormány-programban szereplő első számú céllal, vagyis a tárgyalások megkezdésével, akkor ki lehet jelteni, hogy a ciklus legvégére a magyar külpolitika teljesítette a saját maga által kitűzött elvárásokat. Az EU bővítésének a folyamata ugyanakkor nagyon komolyan elmaradt a NATO bővítéstől, amelynek keretében 1998-ra Magyarország már le is zárta a csatlakozási tárgyalásokat, és meg is tartotta a szükséges népszavazást a kérdéssel. 1998 márciusában tehát Magyarország már a NATO kapujában állt, miközben az EU-val még a csatlakozási tárgyalások sem kezdődtek meg. Ez azért volt komoly probléma, mert a legtöbb uniós ország (különösen Németország) úgy vélte, először az EU-bővítést kell megvalósítani, és csak utána jöhet a NATO-csatlakozás. Ha tudjuk, hogy az EU-ban és a NATO döntéshozó szerveiben jelentős részben ugyanazok az állam- és kormányfők ülnek (például a német kancellár, a francia elnök vagy a brit miniszterelnök), feltehető a kérdés, hogy a NATO esetében miért indították be a csatlakozás folyamatát jóval hamarabb, és miért tartott a folyamat az EU esetében sokkal tovább. Hogy lehet, hogy Bonn szemében Magyarország 1997-ben már kész volt a NATO-csatlakozásra, de ugyanaz a Magyarország az EU-tagságra csak 5 évvel később, 2002-ben érett meg?

A szakirodalom szerint egyrészt azért, mert az EU-tagállamok körében nem létezett egy olyan robusztus bővítésbarát koalíció, amely kész lett volna politikailag és pénzügyileg egyaránt jelentősebben a bővítésbe investálni.⁵⁸³ A Bizottság ugyan kétségtelenül a bővítés motorja volt, de felfogásában ragaszkodott a kondicionalitás elvéhez, vagyis ahhoz, hogy nem egy előre megszabott menetrend alapján, hanem csak bizonyos reformok teljesülése esetén haladhat előre a bővítés. Bár Németország és Nagy-Britannia támogatta a tárgyalások felgyorsítását, Franciaország és a mediterrán államok inkább lassítani igyekeztek. Ráadásul az EU-bővítés, különösen az *acquis* átvétele jóval bonyolultabb és kiterjedtebb feladat volt, mint a NATO-hoz való csatlakozás: míg az utóbbi alapvetően egyetlen szakpolitikát, a biztonságpolitikát érintette, az EU-csatlakozás a környezetvédelemtől kezdve a fogyasztóvédelmen át a pénzügypolitikáig rengeteg területen követelt meg reformokat Magyarországtól, azok teljesítése pedig szükségszerűen hosszabb időt vett igénybe. Noha hazánk élen járt a fehér könyv ajánlásainak az átvételében, és a Horn-kormány éveiben intézményi szempontból is komoly figyelmet szentelt a felkészülésre, az említett lassító tényezők miatt a bővítés folyamata nem haladt olyan gyorsan, mint ahogy azt még 1994-ben Bonnban és Budapesten remélték.⁵⁸⁴

Míg Magyarország NATO-integrációját a német külpolitika esetenként ambivalensen, olykor csak halogatással fűszerezett passzivitással támogatta,

⁵⁸³ Lippert, Barbara, 2000: i. m., 129.

⁵⁸⁴ Dauderstädt, Michael: i. m., 187–193.

az EU-integráció kapcsán egyértelműbb a kép: ezen a téren Bonn rendre (pro) aktívan, kezdeményezően, esetenként komoly segítséget nyújtva lépett fel.⁵⁸⁵ Bár rész kérdésekben előfordultak véleménykülönbségek is – például Magyarország, kifejezett szándéka ellenére, a kormányközi konferencián nem vehetett részt –, a Horn-kormány a legtöbb esetben számolhatott Bonn elkötelezettségével. A német külpolitika sokat tett azért is, hogy közös magyar-német-francia fórumokon keresztül bevonja Párizst a bővítés folyamatába. Az essen-i csúcstalálkozóra való meghívás és a bővítés/mélyítés kérdésének a szétválasztása szintén kedvező volt a magyar integráció számára. A legfontosabb kérdésben, vagyis a differenciálás ügyében a német külpolitikának szintén döntő szerepe volt abban, hogy az 1997-es luxemburgi csúcson csak hat országot hívjanak meg – ami megfelelt a magyar érdekeknek. Érdemes azt is kiemelni, hogy a magyar integrációval kapcsolatos politikájában is érvényesült Németország hagyományos külpolitikai stratégiája: a különutas kezdemények elkerülése. A német vezetés több alkalommal is arra igyekezett rávenni a magyar külpolitika döntéshozóit, hogy más uniós tagországokat – például a skandináv államokat – is nyerjenek meg az ügyüknek. A multilateralizmus iránt elkötelezett államként Németország számára különösen Franciaország bevonása volt fontos: ezt a célt szolgálták a közös magyar-német-francia konzultációk, amelyek ötlete Bonnban (és nem Budapesten) fogant.

Ugyanakkor arra is rá kell mutatni, hogy a magyar és a német kormányoknak a bővítéssel kapcsolatos elképzelései korántsem teljesültek teljes mértékben 1994 és 1998 között: mint arról szó volt, mindkét fél azzal számolt még 1996 környékén, hogy Magyarország 2000 körül lesz az EU teljes jogú tagja. Ehhez képest a tényleges csatlakozás időpontját újra és újra ki kellett tolni – olyannyira, hogy végül csupán 2004 közepén került rá sor. Mindezt azért érdemes rögzíteni, mert azt mutatja, hogy még a legerősebb tagállam, Németország befolyásának is egyértelmű korlátai voltak. Sokan ugyanis – nem utolsósorban Orbán Viktor miniszterelnök, 1998 novemberében – hajlamosak voltak úgy értelmezni az Unión belüli, meglehetősen átláthatatlan erőviszonyokat, hogy a mindenkor német kancellárnak döntő, kvázi mindent meghatározó szava van a magyar csatlakozás időpontjával kapcsolatban.⁵⁸⁶ Ez a felfogás természetesen nem áll messze az igazságtól, de hazánk 1994–98 közötti uniós integrációja azt bizonyítja, hogy a német kancellár sem rendelkezett akkora hatalommal, hogy egymaga le tudta volna győzni a Magyarország uniós integrációja előtt álló akadályokat.

⁵⁸⁵ Hettyey András, 2015: i. m., 20–24.

⁵⁸⁶ „Jelentés a Kormányhoz dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi munkalátogatásáról (1998. november 19–20.)”. KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 7014-13. dátum nélkül.

6.3. Magyarország NATO-integrációja és a német külpolitika 1994–1998 között

Az 1994. januári NATO-csúcs, illetve Bill Clinton amerikai elnök februári prágai beszéde lényegében igennel válaszolta meg azt a kérdést, hogy Magyarország tagja lesz-e a Szövetségnek. Az új magyar kormányzat számára ebből kifolyólag a ciklus elején az volt az első számú feladat, hogy feltérképezze, a tényleges csatlakozás mikor és milyen feltételekkel megy majd végbe. Magyarország ekkor már 3 éve tagja volt az Észak-atlanti Együttműködési Tanácsnak (NACC), emellett az 1994. januári csúcson meghirdetett Partnership for Peace-programhoz is az első között csatlakozott. A PFP értékéből ugyanakkor a magyar döntéshozók szemében sokat levont az a tény, hogy nem volt nyilvánvaló, a programban való részvétel ténylegesen közelíti-e hazánkat a NATO-hoz („ugródieszka”), vagy csupán a bővítéssel párhuzamos vágányon halad („alternatíva”). A kormányprogram a NATO-val kapcsolatban csupán azt a reményt fejezte ki, hogy „hazánk részvétele az Észak-Atlanti Együttműködési Tanács (NACC) munkájában, valamint a Partnerség a békéért-programban nemcsak biztonságunkat erősíti, de hozzájárul ahhoz is, hogy létrejöjjenek a NATO-hoz csatlakozás feltételei”.⁵⁸⁷ A kormányprogram arra is kitért, hogy a NATO-csatlakozásról népszavazást kell majd tartani. Ennél konkrétabb célokat a Horn-kormány – talán a kérdést körülvevő bizonytalanságok miatt – nem is tűzött ki maga elé.

Ami Németország illeti, Bonn hivatalosan sokáig nem kötelezte el magát a NATO keleti bővítése mellett: a vezetőségben 1993 folyamán egyértelműen az amerikaiak ültek. Mint láttuk, a PFP koncepcióját is Washington dolgozta ki, noha Bonn aztán – ha nem is túl lelkesen – üdvözölte a kezdeményezést.⁵⁸⁸ Az 1994. januári csúcs után a német külpolitika már egyértelműbben támogatta a NATO kapunyitását, de a bővítés menetrendjével kapcsolatban sok konkrétummal eleinte Bonn sem akart szolgálni. Ebben a kérdésben újra Washington ragadta magához a kezdeményezést: 1994 tavaszán Tony Lake nemzetbiztonsági tanácsadó vezetésével megszületett a NATO-bővítésről szóló első NSC- (National Security Council - Nemzetbiztonsági Tanács) memorandum. A feljegyzés „állást foglalt amellett, hogy ideje hozzálátni az amerikai álláspont körül kialakult homály eloszlatásához, céljaink világos rögzítéséhez [...] Már nem tartható tovább, hogy elvben támogatjuk a NATO bővítését, de elzárkózunk a mikor és a hogyan kérdések megválaszolásától” – írja Asmus.⁵⁸⁹

⁵⁸⁷ A Horn Gyula miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által elfogadott kormányprogram, *Magyar Külpolitikai Évkönyv 1994*, 187.

⁵⁸⁸ Szayna, Thomas S. – Asmus, Ronald D.: *German and Polish Views of the Partnership for Peace*, Santa Monica, RAND Corporation, 1995; és Interjú magyar diplomatával, 2016. április.

⁵⁸⁹ Asmus, Ronald D.: i. m., 123.

A memorandum a visegrádi államokat jelölte meg a bővítés elsődleges jelöltjeiként, de további előrelépésre 1994 végéig nem került sor.

Ami a kormányváltás utáni magyar erőfeszítéseket illette, a Horn-kormány elsősorban azon fáradozott, hogy a PfP-együttműködést mielőbb megtöltse élettel. Ennek érdekében 1994 júniusában Magyarország átadta a Felajánlási Dokumentumot (Presentation Document) a NATO-nak, amely felsorolja a PfP végrehajtásába bevont katonai alakulatokat és ingatlanokat.⁵⁹⁰ Az Egyéni Partnerségi Program (Individual Partnership Program) elfogadására november 15-én került sor Brüsszelben, de már néhány héttel előtte, 1994 szeptemberében sor került a PfP keretében egy sikeres magyar–brit hadgyakorlatra, és elkezdődött egy 1995-re tervezett magyar–brit–német gyakorlat szervezése is. Ami a bővítéssel kapcsolatos elképzeléseket illette, 1994 folyamán a magyar vezetés úgy számolt, hogy Magyarország 2000-ig fog csatlakozni a NATO-hoz.⁵⁹¹

A NATO-külgyminiszterek 1994 decemberében látták elérkezettnek az időt a bővítés óvatos elindítására. Ennek a hátterében újra csak amerikai kezdeményezés állt: Washington novemberben elkezdte sürgetni partnereit, hogy a decemberi találkozón a Szövetség konkretizálja, kit és mikor vesz fel. Bonnban ez a hirtelen amerikai kezdeményezés irritációt váltott ki, és sikerült is felvizezni az amerikaiak követelését.⁵⁹² Ennek megfelelően a Szövetség december elején csupán azt szabta feladatul magának, hogy tanulmányt készít a bővítés hogyanjának és miértjének a megállapítására. A külgyminiszterek szerint még túl korai lett volna a bővítés menetrendjének a meghatározása, ezért a tanulmány – a német elképzeléseknek megfelelően – nem tért ki a kik és a mikor kérdéseire.⁵⁹³ A tanulmány kidolgozásának a fő célja az időnyerés volt, annak érdekében, hogy közben a bővítés vitatott kulcskérdéseiben (kiket és mikor vegyenek fel) a NATO-tagállamok konszenzusra jussanak.⁵⁹⁴ A tanulmány megírásával kapcsolatos döntést óvatos szkepticizmussal fogadta a magyar diplomácia: egy belső feljegyzés szerint érzékelhető, hogy valami megmozdult a NATO-ban, de az is, hogy a folyamat nem lesz egyszerű.⁵⁹⁵ Az 1995. februári müncheni Wehrkunde-tanácskozásra szóló külgyminiszteriumi feljegyzés azt az érvelést javasolja hangoztatni a felszólaló Kovács külgyminiszternek, hogy a bővítés azért is lesz előnyös a NATO-nak, mert egyrészt elismeri az átalakulásban lévő országok sikereit, másrészt pedig ezzel felcsillantja

⁵⁹⁰ „Anyagkérés Horn Gyula miniszterelnök úr 1994. december 19-i bonni és müncheni tárgyalásaihoz”, KKM Irattár, Külgyminiszterium Admin, 67. doboz, 8337-1, 1994. december 13.

⁵⁹¹ „Anyagkérés Horn Gyula miniszterelnök úr 1994. december 19-i bonni és müncheni tárgyalásaihoz”, KKM Irattár, Külgyminiszterium Admin, 67. doboz, 8337-1, 1994. december 13.

⁵⁹² Overhaus, Marco: i. m., 106.

⁵⁹³ Asmus, Ronald D.: i. m., 149.

⁵⁹⁴ Overhaus, Marco: i. m., 107.

⁵⁹⁵ „Gondolatok Kovács László külgyminiszter felszólalásához a müncheni Wehrkunde tanácskozáson”, KKM Irattár, Külgyminiszterium Admin, 109. csomó, 821-3, 1995. január 28.

a reményt az átalakulásban még elmaradt országok előtt, és ösztönzi őket a reformokra. Csak a bővítéssel biztosítható, hogy ne uralkodjanak el rendezetlen állapotok a Szövetség keleti határain túl – szölt a fő érv, ami elsősorban a NATO keleti határán fekvő Németországnak szólt.⁵⁹⁶

Annak ellenére, hogy – mint láttuk – a NATO-hoz való közeledésünk sem haladt éppen hétmérföldes csizmával a Horn-kormány első hónapjaiban, 1995 elejétől hangsúlyyeltolódás volt megfigyelhető a magyar külpolitikában, amelynek lényege az volt, hogy a kormány kimondva-kimondatlanul elkezdte a NATO-integrációt az előtérbe helyezni az EU-hoz való közeledés helyett.⁵⁹⁷ Ennek elsősorban külső okai voltak: a Kormányközi Konferencia 1995-ös megnyitásával az EU *de facto* eltolta a bővítési tárgyalások megkezdését 1998-ig, nem meglepő tehát, hogy a NATO-bővítés megkezdése közelebbnek tűnt fel a magyar vezetés számára. Bár hivatalosan a magyar vezetés továbbra is párhuzamos folyamatként tekintett a NATO- és az EU-integrációra, a külgyminiszter nyilvános megnyilatkozásaiban is elkezdett utalni arra, hogy a NATO-ba egyszerűbb bekerülni: „A NATO ugyanakkor az Európai Unióhoz képest egyszerűbb követelményeket támaszt a csatlakozással kapcsolatban [...] Magyarország számára a különbség az Európai Unióhoz és a NATO-hoz való csatlakozás szempontjából abban van, hogy az EU feltételeit lényegesen nehezebb teljesíteni” – mondta például Kovács az Országgyűlésben 1995 elején.⁵⁹⁸ Zellner és Dunay szerint a magyar kormány ugyanakkor belső okok miatt is kezdte előtérbe helyezni a NATO-csatlakozást: a magyar nehézségek miatt a gazdasági integráció terén nem volt különösebb előrelépés ezekben az években, ezért kézenfekvő volt, hogy a nehezebb EU-csatlakozás helyett érdemes a NATO felé orientálódni.⁵⁹⁹

A magyar csatlakozás sorrendiségének a kérdése a következő években sokat foglalkoztatta a magyar és a német felet. A német vezetésnek már 1993 környékétől egyértelmű elképzelései voltak ezzel kapcsolatban: Bonn először az EU-csatlakozást akarta elérni, és csak utána a NATO-integrációt.⁶⁰⁰ Ez a felfogás nem változott 1994 után sem: Kinkel külgyminiszter szerint Magyarország számára „fontosabb az EU-tagságra való felkészülés, mint a NATO-hoz való csatlakozás mindenáron való sürgetése”.⁶⁰¹ Hasonlóképpen „félreérthe-

⁵⁹⁶ „Gondolatok Kovács László külgyminiszter felszólalásához a müncheni Wehrkunde tanácskozáson”, KKM Irattár, Külgyminiszterium Admin, 109. csomó, 821-3, 1995. január 28.

⁵⁹⁷ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 194–195.

⁵⁹⁸ Kovács László külgyminiszter vitaindító expozéja az országgyűlés külpolitikai vitanapján, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1995, 171–172.

⁵⁹⁹ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 193.

⁶⁰⁰ L. például: „Konzultáció dr. Dieter Kasstruppal, a német külgyminiszterium közigazgatási államtitkárával”, MNL OL, Külgyminiszterium Tük, 28. doboz, 002505, 1993. szeptember 16.

⁶⁰¹ „Jelentés a kormánynak a dr. Klaus Kinkel, a német szövetségi külgyminiszterrel folytatott tárgyalásokról”, MNL OL, Külgyminiszterium Tük, 32. doboz, 6910-12, 1995. október 4.

tetlenül” érzékeltette Wolfgang Schäuble, a CDU frakcióvezetője Kováccsal azt, hogy Németország a kelet-közép-európai államok EU-csatlakozását preferálja. Magyarországnak egyértelműen az EU által támasztott követelményrendszer teljesítésére kell koncentrálnia – fogalmazott Schäuble.⁶⁰² Ezzel egyértelművé vált, hogy a magyar és a német vezetés másképpen látja a sorrendiség kérdését.⁶⁰³ Éppen ezért a magyar diplomácia jó szímatát dicséri, hogy hamar felismerte, a NATO-csatlakozás hamarabb bekövetkezik, mint az EU-ba való belépés, és nem ragaszkodott a németek által felvázolt sorrendhez, hanem a realitásokhoz alkalmazkodva rugalmasan reagált, amikor külső tényezők átírták az eredeti forgatókönyvet.

1995–96: a magyar NATO-politika kikristályosodása, az orosz szál és a német halogatás

Az 1995–96-os esztendő nem hoztak komoly áttörést a NATO-csatlakozásban, csupán inkrementális, apró lépésekkel haladt előre a bővítés folyamata. Ennek a háttérben az az amerikai–orosz egyezség állt, amelyet „májusért májust” néven ismer a szakirodalom: ennek keretében Clinton vállalta Jelcinnel szemben, hogy az 1996. júniusi orosz elnökválasztásig a NATO nem fogja sürgetni a bővítés kérdését, hogy ne csökkentsék Jelcin újráválasztási esélyeit a radikális kihívóival szemben.⁶⁰⁴ A bővítés lassításával Kohl kancellár is egyetértett, és Magyarországnak is azt tanácsolták német források, hogy legyen türelemmel.⁶⁰⁵ Ezt a magyar fél tudomásul vette, és maga is úgy számolt, hogy az 1996 csupán az „intenzív konzultációk” éve lesz, amelyek keretében a bővítés körülményeit tisztázzák majd, de nem kerül sor a csatlakozási tárgyalások megkezdésére.⁶⁰⁶ A bővítési folyamat ugyanakkor nem állt le teljesen: 1995 szeptemberében például elkészült a NATO bővítési tanulmánya, amelyben a NATO tagállamok meghatározták, hogy a leendő tagoknak milyen politikai és katonai feltételeknek kell eleget tenniük a sikeres tagság érdekében.

⁶⁰² „Kovács László külügyminiszter részvétele a Bertelsmann Fórumon”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 00457, 1996. február 1.

⁶⁰³ Egy más vélemény szerint valójában a nyugati partnerek is eleve úgy készültek, hogy a NATO-csatlakozás előbb lesz, csak a nyilvánosság előtt mondtak mást. Ennek az volt az oka, hogy minden nyilvános kiállítás és támogatás ellenére nem igazán bíztak a kelet-közép-európai átalakulásokban, és attól tartottak, hogy a régi rendszer emberei még döntő pozíciókban vannak, ami visszarendeződéssel is fenyegethet. Ezért a nyugati fővárosok is először a NATO-tagsággal járó „kontrollt” akarták megvalósítani a térségben, és csak ezután az EU-csatlakozást. Interjú magyar diplomatával, 2016. április.

⁶⁰⁴ Asmus, Ronald D.: i. m., 172–181.

⁶⁰⁵ Asmus, Ronald D.: i. m., 188. és „Az NSZK külpolitikája”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 361, 1996. február 15.

⁶⁰⁶ „Kovács László külügyminiszter megbeszélése Volker Rühe német szövetségi védelmi miniszterrel”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3206, 1996. március 25.

Gyakorlatilag a tanulmányra válaszul 1996 áprilisában a magyar fél átadott a NATO-nak egy vitaanyagot, amelyben megfogalmazták a kormány álláspontját a bővítésről. Ez a dokumentum érdekes bepillantás enged a magyar vezetés helyzetértékelésébe és a kérdést körülvevő bizonytalan tényezőkbe, ezért részletesebben is ismertetjük, a fontosabb csomópontokkal kapcsolatos német válaszokkal és szempontokkal együtt. A külügyminisztérium dokumentumai szerint Magyarország NATO-politikáját 1996 elején négy tényező határozta meg:

– „Magyarország átfogó modernizációjának szerves része az euroatlanti integráció.”

– „Magyarország a kelet-közép-európai-régióból feltétlenül az elsők között kíván csatlakozni. Úgy véljük, hogy erre – a demokratikus átalakításban elért eredményeken túl – aktív NACC- és PfP-részvételünk, illetve IFOR-hozzájárulásunk, továbbá a szomszédos országokkal fenntartott kapcsolatok fejlesztése érdekében tett lépéseink egyaránt alkalmassá tesznek bennünket.”

– „csatlakozási törekvésünk nem valamilyen ellenségképből fakad”, és

– „támogatjuk a kelet-közép-európai államok közti differenciálást”.⁶⁰⁷

Ami az első pontot, a modernizációt illeti, ott a magyar iratok különösen a PfP keretében végrehajtott gyakorlatokat emelik ki: 1994-ben egy brit–magyar, 1995-ben egy brit–német–magyar hadgyakorlatra került sor. Az utóbbi, Cooperative Light '95 nevű gyakorlatot Volker Rühe német védelmi miniszter személyesen látogatta meg, ami mutatta a német kormány elkötelezettségét a magyar haderő modernizálása iránt. Szintén lényeges eleme volt a Honvédség NATO-kompatibilissé tételének az, hogy a német fél nyelvi és szakképzéseket biztosított Németországban, amelyeken magyar tisztek és altisztek nagy számban vettek részt.

Ami a második pontot illeti, itt különösen fontos volt Magyarország szerepvállalása a NATO IFOR békefenntartó misszójában. Magyarország nemcsak egy 417 fős műszaki zászlóaljat küldött Bosznia-Hercegovinába egy 28 fős gépesített szakasszal és négy BTR-80 harcjárművel együtt, hanem átvonulást és befogadó nemzeti támogatást is biztosított a műveletben részt vevő államok számára. A vonatkozó döntéseket az Országgyűlés 1995 november–decemberében hozta meg. Ennek keretében például 1995. december 10-e és 1996. január 10-e között az USA fegyverese erejéből 12 ezer fő haladt át Magyarországon, és 280 vasúti szerelvény végzett szállítást.⁶⁰⁸ A magyar szerepvállalást a német fél több alkalommal méltatta, például 1996 áprilisában Rühe védelmi miniszter kollégájának, Keleti Györgynek.⁶⁰⁹

⁶⁰⁷ „Kovács László külügyminiszter megbeszélése Volker Rühe német szövetségi védelmi miniszterrel”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3206, 1996. március 25.

⁶⁰⁸ „Tematikajavaslat Kovács László miniszter úr megbeszéléséhez a Bertelsmann Fórumon (EU)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 394, 1996. január 10.

⁶⁰⁹ „Jelentés V. Rühe német védelmi miniszter magyarországi látogatásáról (1996. 04. 09–11)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3216-7, 1996. április 26.

Az IFOR (később SFOR-) -műveletben való részvételünknek három okból volt kiemelt jelentősége: egyrészt lehetősége adott a Magyar Honvédségnek arra, hogy éles körülmények között kooperáljon a NATO-val, és belülről is megismerje a Szövetség működését. „IFOR-részvételünk többet ér, mint száz gyakorlat” – mondta Kovács Volker Rühe védelmi miniszternek 1996. áprilisi magyarországi látogatásán.⁶¹⁰ Az együttműködésből fakadó tapasztalat mellett az IFOR második hozadéka az volt, hogy Magyarország bebizonyította, stratégiai fekvésének, felkészültségének és infrastruktúrájának köszönhetően képes hathatósan hozzájárulni a NATO céljainak eléréséhez. A tragikus boszniai események; majd azok sikeres lezárása harmadrészt újabb érveket adtak a NATO-bővítést támogatók kezébe, akik úgy érveltek: a Szövetségnek ki kell terjeszkednie Közép-Kelet-Európában annak érdekében, hogy a demokráciát azelőtt megszilárdítsa, hogy a térség instabillá válna. Asmus egyenesen azt állítja, hogy „a bővítés soha nem következett volna be, ha az Egyesült Államok és a NATO teljeskörűen és végeredményben sikeresen nem avatkozik be Boszniában”.⁶¹¹

Ami a „szomszédos országokkal fenntartott kapcsolatok fejlesztése érdekében tett lépéseink” kérdését illeti, a Horn-kormány valóban komoly előrelépéseket érte el, hiszen Szlovákiával 1995 márciusában, Romániával 1996 szeptemberében sikerült tető alá hozni az alapszerződés aláírását. Az alapszerződéseknek azért volt kiemelt jelentőségük, mert a NATO-hoz való közeledésünk nehezen lett volna megvalósítható anélkül, hogy ne rendeztük volna a szomszédos országokkal való viszonyunkat átfogó és békés módon. Noha az alapszerződések aláírása nem volt konkrét csatlakozási feltétel, egy Richard Holbrooke külügyminiszter-helyettes vezette amerikai delegáció 1995 elején már világosan érzékeltette Hornnak és Kovácsnak, hogy ki kell egyezniük Pozsonnyal és Bukaresttel. Biztos, ami biztos alapon Horn júniusi washingtoni látogatásán Clinton elnök még egyszer visszatért erre a pontra.⁶¹²

Az amerikaiak ugyanakkor nyitott ajtón kopogtak, hiszen a magyar kormányban megvolt a készség, hogy áttörést érjen el ebben a kérdésben. Német megfigyelők ennek megfelelően már a két alapszerződés aláírása előtt „konstruktívnak” értékelték a magyar diplomácia ezirányú erőfeszítéseit.⁶¹³ Románia és Szlovákia hozzáállását ezzel szemben Bonn a színpalak mögött komolyan bírálta: egy CDU-közelről forrás ezzel kapcsolatban úgy fogalmazott Erdődy Gábor nagykövetnek, hogy „az alapszerződések aláírásának elhúzódása nem akadályozhatja meg, s időben nem tolhatja ki a csatlakozási tárgyalások kezdetét, s különösen nem vezethet a konstruktív magatartást tanúsító Magyar-

⁶¹⁰ „Megbeszélés Volker Rühe német szövetségi miniszterrel”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3206-6, 1996. április 10.

⁶¹¹ Asmus, Ronald D.: i. m., 190.

⁶¹² Asmus, Ronald D.: i. m., 221.

⁶¹³ Például: „Kovács László külügyminiszter részvétele a Bertelsmann Fórumon”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 00457, 1996. február 1.

ország 'megszüntetéséhez' [...] Ha a rendezés egyes országok rugalmatlan álláspontján bukik meg, a Nyugatnak meg kell vizsgálnia, adott esetben milyen módon járulhat hozzá az előrelépéshez.”⁶¹⁴ A szerződések aláírását ennek megfelelően egyöntetűen pozitívan fogadták a német partnerek, és egyértelművé tették, hogy egy újabb akadály hárult el Magyarország NATO-integrációja útjában.⁶¹⁵

Mire vonatkozott az idézett magyar dokumentum harmadik pontja, amely szerint a NATO-hoz való közeledésünk nem valamilyen „ellenségképből fakad”? Ennek az ártalmatlannak tűnő megállapításnak a dekódolásához ismernünk kell a NATO-bővítés tágabb összefüggéseit. Akármilyen fontosnak bizonyult is a PfP-program, akármilyen sikeres volt az IFOR-részvételünk, és akármilyen nagy elismerést kaptak az alapszerződések, a NATO-bővítés lefolytatásának és időzítésének a kérdését nem elsősorban ezek a tényezők határozták meg. Mint említettük, a NATO bővítése 1994-től már el volt döntve, a kérdés csak az volt, hogy mikor és hogyan teszi ezt a Szövetség – erre pedig 1996-ig nem kapott választ Kelet-Európa. A NATO óvatos fellépésének a megértéséhez tudni kell, hogy a Szövetség (különösen a NATO két meghatározó állama, az USA és Németország) a bővítéssel kapcsolatban kettős stratégiát folytatott ezekben az években. Ennek a lényege: a kelet-közép-európai államok NATO-hoz való közelítését úgy próbálták megvalósítani, hogy az ne tántorítsa el a kulcsfontosságú partnert, a jelicini Oroszországot a Nyugattal való együttműködéstől. A vonatkozó német iratokból világosan kiderül, hogy Bonn számára a relatív mérsékelt és kompromisszumkész Borisz Jelcin hazai támogatottságának a megőrzése alapvető érdek volt. Minden, ami Jelcin pozícióját gyengíthette, német (és amerikai) szemekben kerülendő volt. A lehetséges alternatívák, például a kommunista Gennagyij Zjuganov vagy a populista-nacionalista Vlagyimir Zsirinovszkij mind azzal fenyegettek, hogy a nyugati politikai, biztonságpolitikai és gazdasági elképzelésekhez közeledő Oroszországot egy veszélyes, konfrontatív irányba viheti, akkor, amikor Moszkva segítő együttműködésére (például a Balkánon) nagy szükség volt. A NATO keleti irányú kiterjesztését ugyanakkor Moszkva a kezdetektől fogva ellenezte, mivel az felfogása szerint a Nyugat befolyási övezetének növeléséhez, szebben megfogalmazva Európa újabb megosztásához, „új törésvonalak” kialakulásához vezetne. Ezt a véleményt a nyugati politikusok többsége nem osztotta, a mindenkori magyar kormány nagy megkönnyebbülésére. Mégis: noha nyilvánvaló volt, hogy Moszkva nem fogja tudni megakadályozni a bővítést, az egész folyamatot a NATO úgy akarta lefolytatni, hogy Oroszország, és különösen Jelcin számára az a lehető legfájdalommentesebb legyen.

⁶¹⁴ „Rudolf Seiters magyarországi látogatása”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 32. doboz, 00981, 1995. március 3.

⁶¹⁵ Például: „Rühe német védelmi miniszter látogatása Kovács László külügyminiszternél”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1185-13, 1995. május 30.

A NATO stratégiájának a lényege az volt, hogy a kelet-közép-európai államok integrációjával párhuzamosan a Szövetség igyekezett a NATO-Oroszország kapcsolatokat is új alapokra helyezni és magasabb szintre emelni. A „do ut des”-elv jegyében a NATO fokozott együttműködéssel és új intézményi struktúrák kialakításával igyekezett Moszkva számára elfogadhatóvá tenni a volt VSZ-államok felvételét. Ennek a folyamatnak volt a betetőzése az 1997-ben aláírt NATO–Oroszország Alapító Okirat és az ezzel létrehozott Állandó Közös Tanács. Amíg azonban ezt a stratégiai fontosságú dokumentumot alá lehetett írni, számos egyeztetésre volt szükség a legfontosabb szereplők között.

A NATO-bővítés kérdésében irányadó Washington–Moszkva–Bonn háromszögön belül a német kormány még az Egyesült Államoknál is jobban figyelt arra, hogy Oroszországra tekintettel legyen a Szövetség. Ezt a magyar diplomácia már az Antall-kormány alatt érzékelte, és olykor sérelmezte is.⁶¹⁶ „Mindig is azt vallottuk, hogy csak akkor van értelme a NATO bővítésének, ha az nem eredményezi az oroszokkal szembeni ellenségeskedések kiújulását [...] Ezért csak akkor tudjuk véghezvinni, ha Oroszország – valamint Ukrajna is – részese a folyamatnak” – mondta Kohl kancellár Clinton elnöknek 1995 februárjában.⁶¹⁷ Ennek a felfogásnak a jegyében Kohl is egyetértett a májusért május-egyezséggel, amivel Washington Jelcin pozícióját akarta megerősíteni az 1996-os orosz elnökválasztás előtti hónapokban. A július 3-án megtartott választásokon Jelcin 55 százalékos eredményével hatalmon maradt, így Washington és Moszkva egy veszélyt sikeresen kiküszöbölt. Jelcin ugyanakkor az újráválasztása után továbbra is ellenezte a NATO keleti irányú bővítését, noha az 1997-es Alapító Okirat aláírásával Oroszország hivatalosan is elismerte, hogy a térség országai maguk választhatják meg, hogy csatlakozni kívánnak-e a NATO-hoz.

Németország Oroszországgal kapcsolatos óvatos külpolitikája közel állt a Horn-kormány felfogásához. Hornék – ellentétben az Antall-kormány Moszkvával szemben bizalmatlan politikájával – a kezdetektől fogva nyitottabban viszonyultak Moszkva azon aggodalmaihoz, amelyeket az orosz diplomácia a NATO-bővítés kapcsán érzett.⁶¹⁸ Ez nem jelentette azt, hogy a magyar vezetés vétőjogot adott volna Moszkvának a magyar csatlakozás kapcsán, csupán azt, hogy Budapest felismerte, hogy a kelet-európai régió esetleges csatlakozása a Szövetséghez egy olyan folyamat, amely alapjaiban érinti Oroszország biztonságfelfogását. A magyar vezetés láthatóan úgy értékelte, hogy nincs veszíteni valója egy Oroszországgal szemben óvatosabb, megértőbb külpolitikával.

A magyar csatlakozás ügye már Horn Gyula 1995. márciusi moszkvai tárgyalásain is nagy szerepet játszott, ahol Jelcin nyitottan viszonyult a kérdéshez. A külügyi iratok szerint a magyar álláspont ezekben a hónapokban úgy fog-

lalható össze, hogy nem tartanánk szerencsésnek, ha a NATO-bővítés az orosz helyzet romlása következtében gyorsulna fel, hiszen ezzel túlságosan nagy árat kellene fizetnünk.⁶¹⁹ Ez összhangban volt azokkal a nyitott kapukat döngető német jelzésekkel, amelyek szerint Magyarországnak megértést kell tanúsítania az oroszországi problémák iránt.⁶²⁰ Amikor Kovács László külügyminiszter 1996. márciusi moszkvai látogatása során találkozott a keményvonalasnak tartott Jevgenyij Primakov orosz külügyminiszterrel, a német fél „megelégedéssel nyugtázta”, hogy a magyar diplomata kompromisszumkészségről tett tanúbizonyságot.⁶²¹ Hasonló elismerésben részesült a magyar külügyminiszter, amikor az 1996-os müncheni Wehrkunde-konferencián egyedülként tanúsított megértést a NATO-bővítést ellenző orosz felszólalóval és az óvatos német külpolitikával kapcsolatban.⁶²²

A szakirodalomból ma már ugyanakkor tudjuk, hogy 1996–97 folyamán Németország esetenként megpróbálta az Oroszországgal kapcsolatos szempontoknak alárendelni a bővítés folyamatát. 1996 februárjában például Kohl kancellár Bill Perry amerikai védelmi miniszternek kétéves moratóriumot javasolt a NATO bővítésében. Ezen elképzelés szerint még 1997 sem lett volna a NATO-bővítési csúcса éve, hanem inkább a PfP-t kellett volna fejleszteni, és csak 1998-ban kellett volna visszatérni a bővítésre. A cél az volt, hogy a Nyugat kétévnyi nyugalmat biztosítson az Oroszországgal fenntartott viszonyában.⁶²³ Amerikai és brit nyomásra ugyan Bonn gyorsan ejtette ezt az ötletet, de 1996 második felében megszorodnak azok a magyar jelentések, amelyek szerint Németország az egészségileg megrendült és belpolitikailag támadott Jelcinre tekintettel lassítani igyekszik a bővítés folyamatát.

1996 júliusában, már Jelcin megválasztása után Szent-Iványi Istvánnak, a külügyminisztérium politikai államtitkárának például azt javasolják amerikai partnerei, hogy a magyar diplomácia a bővítéssel kapcsolatban fejtsen ki nagyobb aktivitást Bonnbán és Párizsban, eloszlatandó az esetleges kételyeket és fenntartásokat. Amikor Szent-Iványi konfrontálta Otto-Raban Heinichen német nagykövetet ezekkel a véleményekkel, a meglepett német diplomata azt közölte, hogy a bővítés menetrendjével kapcsolatos német álláspont nem változott, vagyis az Észak-atlanti Tanács 1996 decemberében fog döntést hozni a bővítésről, és az 1997 első felében tartott NATO-csúcs fogja meghatározni

⁶¹⁹ „Gondolatok Kovács László külügyminiszter felszólalásához a müncheni Wehrkunde tanácskozáson”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 821-3, 1995. január 28.

⁶²⁰ Például: „Jelentés a bonni konzultációról (1995. május 11.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 3465-7, 1995. május 16.

⁶²¹ „Neubronner német követ-tanácsos látogatása, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1934-1, 1996. március 21.

⁶²² „Háttéranyagok Kovács László külügyminiszter úr részére a Werner Hoyer német külügyi államminiszterrel folytatott megbeszéléshez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1478-5, 1996. február 22.

⁶²³ Asmus, Ronald D.: i. m., 211.

⁶¹⁶ Hettyey András, 2015: i. m., 3–25.

⁶¹⁷ Idézi: Asmus, Ronald D.: i. m., 160.

⁶¹⁸ Zellner, Wolfgang – Dunay Pál: i. m., 192.

a meghívandó országokat.⁶²⁴ Jellemző ugyanakkor, hogy német fél szükségesnek tartotta három héttel később Georg von Neubronner budapesti német ügyvivőt elküldeni a külügyminisztériumba azzal a kéréssel, hogy a NATO kibővítését lassító állítólagos német törekvések itthoni visszhangja miatt a magyar kormány nyilvánosan álljon ki, és mondja el, hogy Németország továbbra is a magyar integráció fő támogatója. Györkös Péter, a 2. Területi Főosztály főosztályvezető-helyettese válasza szerint a magyar külügyi vezetésben senki sem gondolja, hogy Németország lassítaná a bővítést.⁶²⁵ Mi több, nem sokkal később – meglehetősen szokatlan módon – Heinichen nagykövet egy fogadáson „elkapta” a külügyminisztérium egyik magas rangú diplomatáját, és igyekezett megnyugtatni, hogy a *Frankfurter Allgemeine Zeitung* cikke, amely szerint Kohl és Jelcin utóbbi kérésére megállapodtak, hogy elhalasztják a NATO kibővítéséről szóló vitát, nem igaz. A német nagykövet még egy német külügyminisztériumi direktívát is átadott a láthatóan meglepett magyar diplomatának, amiben le volt írva, hogy nincs változás a német álláspontban.⁶²⁶

Ez utóbbi állítás azonban nem teljesen állta meg a helyét, hiszen a fogadáson történt epizód néhány héttel a német ügyvivő arról értesítette a magyar külügyet, hogy Kohl és Jelcin legutóbbi tárgyalása után Bonn úgy látja, a jelenlegi orosz belpolitikai helyzetben, különösen pedig Jelcin egészségére tekintettel nem célszerű az orosz felet a bővítés kapcsán kész tények elé állítani. (Jelcin komoly egészségügyi problémákkal küzdött második ciklusa idején, többször volt hosszabb ideig kórházban is.) Jelcin, felépülése után, hajlandó lesz a tematikát nemcsak „nyet”-tel kezelni – hangzott Kohl értékelése.⁶²⁷ Éppen ezért – ellentmondva júliusi álláspontjának – Kohl azt javasolta, hogy a decemberi NATO miniszteri ülés előtt a Tanács a belső reformokra koncentráljon, és a bővítéssel kapcsolatos döntéseket majd csak a nyár eleji csúcstalálkozón hozza meg.

Bár az iratok készítői nem teszik, az mai szemmel mindenképpen szembezőkö, hogy a NATO-bővítés ügyében Kohl ennyire meghatározó szerepet tulajdonított az orosz elnök mindenkori egészségi állapotának. Az is feltűnő, hogy az általában világos és letisztult külpolitikai elképzelésekkel rendelkező német kormány a NATO-bővítés mikéntje kapcsán ilyen cikkcakk-politikát folytasson, amelynek keretében budapesti német diplomaták havi rendszeres-

⁶²⁴ „Konzultáció Heinichen német nagykövettel a NATO-bővítéssel kapcs. állítólagos német kételyekről, valamint a magyar-magyar csúcsról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6350-2, 1996. július 24.

⁶²⁵ „Megbeszélés a német ügyvivővel”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 8138, 1996. augusztus 15.

⁶²⁶ „A német nagykövet közlése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 7948, 1996. szeptember 13.

⁶²⁷ „Georg von Neubronner német követ látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 1934-2, 1996. szeptember 24.

séggel kényszerültek megnyugtatni magyar kollégáikat. Christian Hacke 1997-es tanulmánya szerint a magyarázat abban rejlik, hogy nem volt egységes álláspont a német kormányzaton belül: noha mindenki egyetértett abban, hogy a visegrádi államokat előbb-utóbb fel kell venni a NATO-ba, a Klaus Kinkel (FDP) vezette külügyminisztérium lassítani igyekezte a folyamatot, míg a Volker Rühe (CDU) vezette védelmi minisztérium sürgette a bővítés lefolytatását. Hacke szerint Kohl számára a bővítés nem volt különösebben sietős, pozíciója tehát Kinkeléhez állt közelebb.⁶²⁸ Hacke arra a megállapításra jutott, hogy a lavírozó Kinkellel szemben Kohl szándékosan kerülte, hogy állást foglaljon a bővítés mikéntjének a kérdésében.⁶²⁹ Kohl számára az is fontos szempont volt, hogy a kelet-közép-európai országok EU- és NATO-integrációja párhuzamosan, egymást erősítve történjen: ezt az elvet az 1994-es német koalíciós szerződés is rögzítette, és – mint láttuk – a német vezetés sokáig próbálta magát tartani ehhez, illetve ennek megfelelő jelzéseket küldött a magyar vezetésnek is.⁶³⁰ Ennek az elvnek pedig értelemszerűen ellent mondott, ha a NATO-bővítés még azelőtt elkezdődik, hogy az EU egyáltalán döntést hozna a csatlakozásra meghívott országokról.

1997: az áttörés és a második kör kérdése

A szakirodalom és a magyar iratok tanúsága szerint Kohl 1997 elején adta fel a csatlakozás időzítésével kapcsolatos szándékos ambivalenciáját. Jacques Chirac francia elnök 1997 januárjában ugyanis azt az ötletet szellőztette meg Strobe Talbott amerikai külügyminiszter-helyettesnek, hogy Oroszországra tekintettel el kellene halasztani a júliusra időzített madridi csúcstalálkozót, ahol a csatlakozásra meghívott országokról akart dönteni a NATO. Kohl ebben a kulcsfontosságú helyzetben Washington mellé állt, és Talbottnak kijelentette, hogy teljes mértékben ellenzi a csúcs elhalasztását. A kancellár szerint az oroszországi fejlemények, különösen a megerősödő nacionalista hullám ugyanúgy sietségre ad okot, mint a Jelcin egészségi állapota körüli bizonytalansági tényezők.⁶³¹ A helyzet 1997 elején azért volt különösen kényes, mert a másik vágányon, a NATO–orosz-viszony rendezésének kérdésében Moszkva nem közeledett a Szövetséghez, és nem volt világos, hogy sikerül-e tető alá hozni a NATO–Oroszország Alapító Okirat 1997-re tervezett aláírását. (Az amerikai álláspont ebben a kérdésben logikus volt: csak akkor lehet rávenni Moszkvát a NATO-hoz való viszony rendezésére, „ha a napnál világosabbá tesszük előttük:

⁶²⁸ Hacke, Christian, 1997: i. m., 240.

⁶²⁹ Hacke, Christian, 1997: i. m., 242.

⁶³⁰ Broer, Michael: Die Entwicklung der Politik der NATO zur Osterweiterung, in August Pradetto (Hrsg.): *Ostmitteleuropa, Rußland und die Osterweiterung der NATO*, Wiesbaden, VS, 1997, 325.

⁶³¹ Asmus, Ronald D.: i. m., 264–271.

a bővítés attól függetlenül meg fog történni, hogy a NATO és Oroszország meg tud-e egyezni, vagy sem. Kizárólag a bővítés bizonyossága veheti rá az orosz vezetőket arra, hogy a bővítés támadása helyett arra koncentráljanak, milyen kapcsolatot szeretnének kialakítani a kibővített NATO-val.”⁶³²) Kohl ismertetett állásfoglalásával gyakorlatilag elfogadta Washington érvelését, és ezzel kulcsfontosságú szerepe volt a madridi csúcs döntésének előkészítésében. A stratégia helyességét mutatja, hogy hosszas tárgyalások után Oroszország 1997 májusában hajlandó volt aláírni az Alapító Okiratot, annak ellenére, hogy a bővítés folyamata a célegyenesbe érkezett.

Azt, hogy a NATO 1997-es csúcstalálkozóján fog sor kerülni az első új tagok megnevezésére, 1996 szeptembere óta már a nyilvánosság is tudta, hiszen Warren Christopher amerikai külügyminiszter maga jelentette be egy Stuttgartban tartott beszédében. Az 1997. július 8–9-i csúcstalálkozón a NATO végül abban egyezett meg, hogy első körben Lengyelországot, Csehországot és Magyarországot hívja meg a csatlakozásra. Magyarország első csoportos felvétele ugyanakkor sokáig nem volt biztos: sokan katonai megfontolásokból berzenkedtek az ellen, hogy – NATO-szomszédja nem lévén – Magyarországot mint „szigetet” felvegyék a Szövetségbe.⁶³³ Haftendorn szerint végül Németország érte el az USA-nál, hogy Magyarországot is felvegyék, de ennek sem az iratokban, sem a szakirodalomban nem lelni nyomát, és a kérdésre rálátó magyar diplomata sem erősítette meg, mondván: bármilyen nagyok legyenek is Bonn rábeszélési képességei, nehezen elképzelhető, hogy ennyire sikerült volna befolyásolni az amerikai vezetést.⁶³⁴ A döntő lökést a magyar felvétel mellett az IFOR-részvételünk adta meg, különösen az a tényező, hogy az Amerikai Egyesült Államok (és nem a NATO!) Taszáron légibázissal rendelkezett.⁶³⁵

Magyarország, Csehország és Lengyelország mellett Madridban további országok is szóba kerültek mint első körös meghívottak. Franciaország Románia, Olaszország pedig Szlovénia meghívása mellett lobbizott, de nem sikerült konszenzust elérniük a kérdésben. A német vezetés ebben a kérdésben is megosztott volt: Rühe három országra korlátozta volna a bővítést, Kinkel akár öt állam felvételébe is beleegyezett volna.⁶³⁶ Abban azonban mindketten egyetértettek, hogy Magyarországnak az első körbe kell tartoznia. Overhaus szerint Kohl azért nem kötelezte el magát nyilvánosan egyik megoldás mellett sem, mert nem akarta veszélyeztetni a német–francia kapcsolatokat azzal, hogy Washington pozíciója mellett áll ki.⁶³⁷

A madridi döntést követően felgyorsultak az események: 1997 szeptemberében elkezdődtek a csatlakozási tárgyalások, amelyeket októberben sikerült

is lezárni. Az 1994-es kormányprogramnak megfelelően 1997. november 16-án Magyarország népszavazást tartott a kérdéssel, amelyen 49 százalékos részvétel mellett 85 százalék mondott igent. Egy nappal később a magyar kormány elküldte csatlakozási szándékát Brüsszelbe. A külügyminiszteri tanács 1997. decemberben írta alá a csatlakozási jegyzőkönyvet, és ezzel megkezdődhetett a ratifikációs eljárás, amelynek keretében a Bundestag 1998. március 26-án 554 igen, 37 nem és 30 tartózkodás mellett támogatta Magyarország felvételét a NATO-ba. A Bundesrat egy nappal később szavazott. Németország volt összességében a negyedik tagállam, ahol a ratifikációs eljárás lezajlott.⁶³⁸

Onnantól kezdve, hogy 1997 nyarán biztossá vált Magyarország felvétele, a Horn-kormány arra a kérdésre koncentrált, mi legyen az első körös bővítésből kimaradó államokkal. A NATO döntése értelmében Magyarország egyetlen szomszédja sem várhatta, hogy hamarosan a Szövetség tagja lesz, pedig a magyar külpolitika érdeke értelemszerűen az volt, hogy minél több szövetséges állammal legyen körülvéve. A német pozíció Madrid előtt magyar értesülések szerint úgy szólt, hogy a csúcson valamilyen formában nevezzék meg azokat az országokat, amelyek ugyan jelentős eredményeket értek el, de felvételükre az elsők között nem kerülhet sor.⁶³⁹ A zárónyilatkozatban a Szövetség valóban név szerint említette Szlovéniát, Romániát és a „balti térséget”, mint olyan országokat, amelyek számolhatnak a NATO-ba való felvételre. A németek ugyanakkor Madrid után óvatosak maradtak a második kör kérdésében: Wolfgang Ischinger, a német külügyminisztérium politikai igazgatója 1998 elején úgy vélekedett Pataki István helyettes államtitkárnak, hogy „politikailag nem célszerű az első bővítés után a következő bővítési folyamatot meghirdetni, mert ez felveti a baltiak kérdését, ami érinti az orosz biztonsági érdekeket”.⁶⁴⁰ Ráadásul „jelentős” francia nyomás van a NATO-kibővítés második körének deklarálására, amelyben Párizs elképzelése szerint Románia és Szlovénia is benne lenne. Éppen ezért Bonn szerint a következő, washingtoni NATO-csúcson még korai lenne megnevezni a következő országokat.⁶⁴¹ Abban ugyanakkor nem volt vita Budapest és Bonn között, hogy célszerű volt Magyarország csatlakozása a NATO déli parancsnokságához (és nem az északihoz, ahová Németország tartozott), mivel hazánk ott „stabilizálólág” fog hatni a térségre.⁶⁴²

⁶³⁸ *Rhein Zeitung*, Bundestag für NATO-Erweiterung, 1998. március 26.

⁶³⁹ „Papp Sándor nk. tanácsos 1997. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1552-4/T, 1997. június 4.

⁶⁴⁰ „Konzultáció a német KÜM-ben”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 2530, 1998. március 5.

⁶⁴¹ „1998. évi nagykövetségi beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1421/T, 1998. június 12.

⁶⁴² „Német háttéranyagok megküldése Keleti György úr részére”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 2673, 1998. március 3.

⁶³² Asmus, Ronald D.: i. m., 263.

⁶³³ Asmus, Ronald D.: i. m., 304. és Interjú magyar diplomatával, 2016. április.

⁶³⁴ Haftendorn, Helga: i. m., 402. és Interjú magyar diplomatával, 2016. április.

⁶³⁵ Interjú magyar diplomatával, 2016. április.

⁶³⁶ Asmus, Ronald D.: i. m., 319.

⁶³⁷ Overhaus, Marco: i. m., 122.

Összegzés

20 évvel később visszatekintve megállapítható, hogy a NATO-bővítés kulcsévei éppen a Horn-kormány idejére estek. Hogy ez mennyire nem volt előrelátható, mutatja, hogy az 1994-es kormányprogramban mindössze arról esik szó, hogy Magyarország lelkesen fog részt venni a PfP-ben, és azt szeretné, ha 1998-ig létrejönnének a csatlakozás feltételei. Ennél ugyanakkor sokkal többet sikerült elérni 1994–98 között: a PfP-program, a bővítési tanulmány nyilvánosságra hozása, a magyar IFOR/SFOR-részvétel, a három kelet-közép-európai ország meghívása, a NATO–Oroszország Alapító Okirat aláírása, a csatlakozási tárgyalások lefolytatása, a magyar népszavazás és végül a ratifikációs eljárás egy részének abszolválása mind a Horn-kormány idejére esett. A Horn-kormány alatt tehát a NATO tekintetében jóval többet sikerült elérni, mint azt eredetileg remélni lehetett.

Az, hogy a NATO-csatlakozás folyamata 1994–98 között Magyarország számára sikeresen és – főleg – gyorsan alakult, nem volt véletlen, mint ahogy az sem, hogy az EU-integrációnk üteme ugyanezekben az években jelentősen elmaradt a várakozásoktól. Több interjúpartner is úgy vélekedett, hogy a NATO és az EU között ezekben az években kialakult egyfajta „munkamegosztás”: azzal, hogy a NATO-ba csupán három államot vettek fel első körben, az EU-bővítést nem lehetett hasonlóan szűkre szabni anélkül, hogy a kétszer is vizsztatult államok azt ne éljék meg komoly traumaként.⁶⁴³ Hasonlóképpen vélekedett Klaus-Peter Klaiber, a német külügyminisztérium Tervező Stábjának a vezetője is, aki fél évvel a madridi csúcs előtt arról beszélt magyar kollégáinak, számolnunk kell azzal, hogy ha kiscsoportos lesz a NATO-bővítés, az nyomást fog jelenteni az EU-ra, hogy ott nagyobb körrel legyen közeledés, mert különben dupla arculcsapásként élhetik meg ezt például a románok és a baltiak.⁶⁴⁴ Ez a két folyamat közötti junktim vezetett ahhoz, hogy a Horn-kormány ugyan sikerként könyvelhette el a NATO-csatlakozásunk felgyorsulását, de ennek ára (számunkra fontosabb) EU-csatlakozás lelassulása volt.

Németország szerepe a magyar NATO-integrációban megkérdőjelezhetetlenül pozitív: noha az 1994. januári csúcs előtt nem tartozott a NATO kapu nyitásának lelkes támogatói közé, Bonn a döntés meghozásától kezdve támogatta Magyarország NATO-csatlakozását. Németország nagyon is érdekelt volt abban, hogy keleti határain túlra is kiterjessze a NATO struktúráit, hiszen ez egyrészt megszüntette volna Németország „frontvonal”-helyzetét, másrészt pedig stabilizálta volna kelet-európai szomszédjait, csökkentve a polgárháborúk kirobbanásának és a Németországba irányuló tömeges migrációnak a

veszélyét.⁶⁴⁵ A bővítés során tehát Bonn számára végig *politikai* okok, különösen a térség reformfolyamatainak a támogatása volt meghatározó, nem pedig katonai tényezők.⁶⁴⁶

A kelet-európai országok NATO-integrációja azzal kecsegtetett Berlin számára, hogy történelme folyamán először fogják minden oldalról szövetségesek körbevenni.⁶⁴⁷ Bonn és Budapest abban is egyetértett, hogy a bővítés folyamatában Oroszországgal is tekintettel kell lenni: ez a kérdés a magyar kormány „komparatív előnye” volt például Lengyelországhoz képest, amely a német diplomácia gyakori rosszallásától kísérve gyakran és meglehetősen határozottan sürgette a bővítés mielőbbi lefolytatását és az orosz szempontok figyelmen kívül hagyását.⁶⁴⁸ Azt ugyanakkor sem az iratok, sem az interjúk nem támasztják alá, ahogy Helga Haftendorn állítja, hogy a NATO kettős stratégiája (bővítés és ezzel párhuzamosan NATO–oroszkapcsolatok fejlesztése) német kezdeményezésre menne vissza.⁶⁴⁹ Az sem állja meg a helyét, hogy a bővítés motorja Németország lett volna: mint láttuk, Bonn több esetben is halogatóan, a folyamatot lassítva lépett fel, és sem a PfP, sem a bővítési tanulmány nem Németország ötlete volt.

Ahol részkérdésekben eltért a két ország álláspontja – noha ezt az óvatos magyar diplomácia egyszer sem tematizálja –, az a bővítés lefolytatásának, főleg az időzítésnek a kérdése volt. Mint láttuk, a német külpolitika, különösen Kohl kancellár, esetenként hajlandó lett volna a bővítést Oroszországra tekintettel időben kitolni, ami nem felelt volna meg a magyar érdekeknek. Éppen ezért egyetértünk Overhausszal, aki szerint „Németország passzív szereplőként, vagy akár fékezőként is fellépett a hogyan és a mikor kérdésének a megválaszolására kapcsán”.⁶⁵⁰ Ráadásul a német kormányon belül a bővítés mikéntjével kapcsolatban sokáig különböző álláspontok mutatkoztak, és ezt a zavart csak fokozta Kohl szándékos ambivalenciája. Amikor azonban az orosz helyzet Jelcin gyengülésével fenyegetett, Bonn – amerikai nyomásra is – hajlandó volt beállni a három visegrádi állam 1997-es meghívása mögé. A német diplomácia összességében a fontos kérdésekben alárendelte magát az amerikai érdekeknek, de többször is fontos, önálló szerepet játszott, amikor például a bővítéssel kapcsolatos szkeptikus Franciaországot kellett meggyőzni, ezzel pedig elévülhetetlen érdemeket szerzett Magyarország NATO-integrációjában.

⁶⁴⁵ Varwick, Johannes – Woyke, Wichard: i. m., 110–111.

⁶⁴⁶ Overhaus, Marco: i. m., 134.

⁶⁴⁷ „Jelentés a Kormánynak Martonyi János külügyminiszter bonni tárgyalásairól”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6173-4, 1998. december 7.

⁶⁴⁸ L. például: „Jelentés a kormánynak a dr. Klaus Kinkelrel, a német szövetségi külügyminiszterrel folytatott tárgyalásokról”, MNL OL, Külügyminisztérium Tük, 32. doboz, 6910-12, 1995. október 4., valamint Asmus, Ronald D.: i. m., 107–110, 126.

⁶⁴⁹ Haftendorn, Helga: i. m., 403.

⁶⁵⁰ Overhaus, Marco: i. m., 133.

⁶⁴³ Interjú magyar diplomatával, 2016. február és 2016. március.

⁶⁴⁴ „Magyar–német külügyi konzultációk a tervező részleg vezetői között”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 4845-2, 1996. november 22. Ezzel a gondolattal ugyanakkor nem minden interjúpartner értett egyet.

6.4. Gazdasági kapcsolatok

Kétoldalú kereskedelem és befektetések

A kétoldalú kereskedelem 1994–98 között jóval dinamikusabban nőtt, mint az 1994 előtti 4 esztendőben. Míg az Antall-kormány alatt csak az utolsó 2 évben volt két számjegyű a forgalom növekedése, a Horn-kormány éveiben a forgalom éves növekedése mindig legalább 17 százalékot tett ki, 1997-ben pedig asztronomikus 38 százalékot. Ennek köszönhetően 1995-ben először haladta meg az 1 százalékot Magyarország részesedése a német importból (1,1 százalék). Ugyanebben az évben a német export pontosan 1 százaléka érkezett Magyarországról.⁶⁵¹ Magyarország számára természetesen jóval fontosabb volt Németország: 1997-ben az importunk 27 százaléka érkezett Németországból, az import oldalán pedig a magyar szállítások nem kevesebb mint 37 százaléka ment Németországba.⁶⁵² Mutatja Németország jelentőségét a magyar gazdaság számára, hogy az EU-ba irányuló exportunk 55 százaléka Németországba irányult.⁶⁵³

15. táblázat. A magyar–német kereskedelem alakulása 1994–97 között milliárd német márkában (külügyi iratok adatai alapján)

	Magyar export	Magyar import	Forgalom	Növekedés
1994	5,4	6,4	11,8	18%
1995	6,91	7,03	13,9	17%
1996	7,93	8,35	16,3	17%
1997	10,9	11,7	22,6	38%

A kedvező folyamatnak számos oka volt: egyrészt az 1994-ben életbe lépő társulási szerződésben meghatározott vámkönnyítések voltak élénkítő hatással a kétoldalú kereskedelemre. Másrészt a két kormánynak sikerült leküzdenie leküzdvé azokat a komoly gazdasági problémákat, amelyek 1992–93 környékén a GDP növekedésének a lassulásához és magas munkanélküliséghez vezettek. 1994–95 után már mindkét országban növekedett a gazdaság, nőttek a beruházások, és stabilnak bizonyult a politikai háttér is, ez pedig kedvező hatással volt a kereskedelemre.⁶⁵⁴ Ráadásul a „Németországba irányuló kivitelünk növekedésének dinamikája húzóerőt jelentett, hiszen meghaladta a teljes magyar kivitel növekedésének dinamikáját”.⁶⁵⁵ A kétoldalú kereskedelem az

⁶⁵¹ „Tájékoztató a magyar–német kapcsolatok aktuális helyzetéről”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 5211-10, 1996. szeptember 15.

⁶⁵² „1998. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1421/T, 1998. június 12.

⁶⁵³ „Tájékoztató a magyar–német kapcsolatok aktuális helyzetéről”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 360, 1996. január 10.

⁶⁵⁴ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 47.

⁶⁵⁵ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 47.

1994–98 közötti években is alapvetően három tartományra, Bajorországra, Baden-Württembergre és Észak-Rajna- Vesztfáliára koncentrálódott: ezzel a három tartománnyal bonyolódott a kereskedelem kétharmada.

Kondász és Engert az 1994–98-as esztendők magyar–német kereskedelmével kapcsolatban egy további fontos fejleményre hívja fel a figyelmet: a magyar exportstruktúra ezekben az években radikálisan – és magyar szempontból kedvezően – alakult át, elsősorban az itthoni német befektetések felfutásának köszönhetően: „Mind a kivitelben, mind a behozatalban az anyagok, félkész termékek aránya erősen lecsökkent a gépek és gépi berendezések javára. Míg 1995-ben Németországba irányuló exportunk 43%-át az anyagok, félkész termékek és csupán 14%-át a gépek tették ki, rá egy évre az exportált áruknak csupán 3%-át képviselte az előbbi, 48%-át az utóbbi árucsoport. Ez a változás arra utal, hogy erre az időre indultak be a német és egyéb külföldi beruházók magyarországi termelési egységei, s mindez modernbb technikát, új, piacképesebb termékpalettát hozott a magyar iparnak.”⁶⁵⁶ Hasonlóan vélekedik Körösi is, aki szerint a magyar–német kereskedelem áruszerkezetének az átrendeződése „már az 1990-es évek első felében jelentős mértékű volt, az átalakulás döntő korszakának viszont az 1995 és 2000 közötti időszak bizonyult, amikor felfutott a Magyarországon letelepedett német vállalatok termelése, és exportjuk is beérett”.⁶⁵⁷

Az 1994–98 közötti külügyi iratokban a német közvetlen tőkebefektetések kérdése annak ellenére nem foglal el különösebb helyet, hogy a Horn-kormány éveiben komoly aktivitás volt tapasztalható. Német cégek már 1992 után komoly mértékben részt vettek a beinduló magyar privatizációban, és ez 1994 után sem változott. Különösen az 1995-ös esztendőben volt magas a német befektetések összege – több mint egymilliárd dollár érkezett csak ebben az évben. Német vállalatok különösen a stratégiai szektorokban (energia-, olaj- és gázipar, telekommunikáció) tettek szert jelentős tulajdonhányadra (az RWE Energie AG és az Energieversorgung Schwaben például közel 47%-ban lett tulajdonosa az ELMŰ Rt-nek.)⁶⁵⁸

16. táblázat. Német közvetlen tőkebefektetések összege 1994–1998 között (millió dollárban)

1994	254
1995	1095
1996	541
1997	539
1998	558

⁶⁵⁶ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 48.

⁶⁵⁷ Körösi István, 2009: i. m., 10.

⁶⁵⁸ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 66.

A magyar bankszektorba is érkezett német tőke a Horn-kormány időszakában: a német DG Bank és (az Allianz által tulajdonában lévő) Hungária Biztosító konzorciuma 1997-ben a Takarékbank 61 százalékát vásárolta meg. Tovább folytatódott az MKB német kézbe kerülése: 1995-ben a Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft tett szert 8,3 százalékos részesedésre, majd 1996-ban a Bayern LB a meglévő 25 százalékos részesedéséhez további 25,8 százalékos részvénycsomagot vásárolt. A bajor befektető az 1997. novemberi tőkeemelés során tovább növelte részesedését az MKB tőkéjében, amely így elérte a 65 százalékot.

Német munkaerőpiaci támogatások

Magyar cégek egy 1992. február–márciusi jegyzékváltás értelmében 1994 végéig évente mintegy 13 ezer főt foglalkoztathattak Németországban a vállalkozási szerződések keretében. Ebből 6990 fő volt az „alapkontingens”, további hatezer fő pedig egy ún. építőipari különkontingens keretében dolgozhatott Németországban. Ez utóbbi különkontingens 1994 végén futott volna ki. Ahogy említettük, a német gazdaság nehézségei miatt 1993-ra majdnem 10 százalékos volt a munkanélküliség, aminek a fényében a német lakosság felé egyre nehezebben volt igazolható több tízezer kelet-európai munkavállaló, köztük 13 ezer magyar foglalkoztatása. Ráadásul a német munkanélküliek aránya 1998-ig folyamatosan nőtt, elérve a 12 százalékot. Nem volt tehát meglepő, hogy az 1992–93-as csúcsot követően a német fél egyre inkább a kontingensek csökkentésében volt érdekelt, amire a megállapodások alapján a németországi munkanélküliség növekedésének az arányában joga is volt.

Az Antall-kormány már 1992 környékén érezni kezdte a változó széljárást, és erőteljes lobbizásba kezdett a kontingensek megőrzése érdekében, amit a hivatalba lépő Horn-kormány is folytatott – első körben sikertelenül, ugyanis a német fél nem volt hajlandó megújítani az 1994 végén kifutó hatezer fős különkontingenst. Az új magyar kormány lobbitevékenységén nem múlt a dolog: Pál László ipari és kereskedelmi miniszter Günter Rexrodt gazdasági és Norbert Blüm munkaügyi miniszternek írt a kérdésben, Kovács László pedig Klaus Kinkel külügyminiszternek. Pál levelében azt hangsúlyozta, hogy negatívan befolyásolná a kapcsolatokat, ha a német fél továbbra is elzárkózna a különkontingens meghosszabbításától, mivel a jelentős bevételkiesés, ami a magyar vállalatokat ezzel érné, tovább növelné a Németországgal fennálló negatív kereskedelmi szaldónkat.⁶⁵⁹ (Magyarországnak valóban jelentős, évente mintegy 400 millió márkás bevétele volt a vállalkozási szerződésekből.) Annyit sikerült elérni – és ez mutatja Bonn kompromisszumkészségét –, hogy

⁶⁵⁹ „Magyar munkavállalók vállalkozási szerződések keretében történő németországi munkavégzése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 2386, 1995. február 21.

1995. szeptember 30-ig engedménnyel 9950 fő dolgozhatott kint.⁶⁶⁰ Októbertől azonban valóban a csökkentett, 6990 fős kontingens lépett életbe, ami azonban az ország összlakosságára vetítve még mindig jóval több volt, mint Lengyelországé, Csehországé vagy Szlovákiáé.⁶⁶¹

17. táblázat. Németországi vállalkozásiszerződés-kontingensek 1995 és 1997 októberében

Ország	1995	1997
Csehország	2940	2000
Lengyelország	22 900	14 817
Lettország	380	240
Magyarország	6990	5261
Szlovákia	1600	750
Szlovénia	1960	1100

A kontingensek ügye a következő években is állandóan szerepel a különböző tárgyalási tematikákban, annál is inkább, mivel a német fél az ottani munkanélküliség növekedésének arányában folyamatosan csökkentette azt 1994–98 között: 1998-ban már csak 5261 fő, vagyis jóval kevesebb, mint az 1992-es fele volt a kontingens. 1997-től kezdve azonban egy egész váratlan helyről érte fenyegetés a vállalkozási szerződéseket, amely azzal fenyegetett, hogy az egész konstrukciót meg kell szüntetni. 1997 májusában a német Külügyminisztérium bizalmasan tájékoztatta a magyar félt, hogy az Európai Bizottság az EU-szerződés 59. szakaszának megsértését látja a vállalkozási szerződésekben, mivel a szerződést alkalmazó magyar (vagy egyéb kelet-európai) vállalatokkal más EU-tagállamok vállalatai nem működhetnek együtt, csak német vállalatok.⁶⁶² A vizsgálat kiindulópontja Franciaország panasa volt, amely hátrányban látta saját vállalkozásait.⁶⁶³ A német álláspont ezzel szemben az volt, hogy nincs versenyelőnye a német vállalatoknak a vállalkozási szerződésekből, mert nem minimálbért fizetnek a magyar vállalatok, hanem a német tarifa-megállapodásoknak megfelelő bért.⁶⁶⁴ A német fél azt is kérte, hogy az ügyben a magyar diplomácia hangsúlyozottan ne gyakoroljon nyomást Brüsszelben.

⁶⁶⁰ „Jelentés a Kormánynak”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 2177/3-T, 1995. április 19.

⁶⁶¹ Az adatok forrása: Sieveking, Klaus – Reim, Uwe – Sandbrink, Stefan: i. m., 157–166.

⁶⁶² „Bizalmas német tájékoztatás a Werkvertrag-ügyben kialakított német álláspontról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1307/T, 1997. május 16.

⁶⁶³ „Werkvertrag megállapodás változásai”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 4667-2, 1998. július 27.

⁶⁶⁴ „Bizalmas német tájékoztatás a Werkvertrag-ügyben kialakított német álláspontról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1307/T, 1997. május 16.

Néhány nappal később a bonni nagykövetségünk úgy értesült, a német munkaügyi minisztérium azt az álláspontot képviseli, hogy a vállalkozási szerződéseket a magas munkanélküliség ellenére is meg kell tartani, mert ha Bonn éppen most szüntetné meg, azzal beismerné, hogy megszegte az EU versenyszabályait.⁶⁶⁵ Ugyanakkor a német beszélgetőpartner, Werner Tegtmeier, a Munkaügyi Minisztérium államtitkára hozzátette, hogy egy esetleges EU-döntéssel szemben Bonn természetesen tehetetlen lenne.⁶⁶⁶ Mutatja az ügy súlyát, hogy a Bizottság további lépéseit be sem várva a német fél 1997 közepén elkezdte beszüntetni a munkavállalói engedélyek kiadását, és megkísérelte felfüggeszteni a megállapodásokat.⁶⁶⁷ Szerencsére ezt sikerült a magyar diplomáciának „intenzív politikai munkával” elhárítania, de az ügy függőben maradt egészen az 1998-as kormányváltásig.

Ami a másik két munkavállalói konstrukciót illeti, 1994–98 között ideny-munkásként évente átlagosan mintegy 3000 magyar munkavállaló dolgozott Németországban.⁶⁶⁸ A harmadik lehetőség a vendégmunka volt, ahol Magyarország 1993-tól kezdve 2000 fős kontingenssel rendelkezett. Ezt 1994–98 között egyszer sem merítette ki a magyar fél: 1995-ben 1289-en, 1998-ban már csak 790-en dolgoztak ebben a formában Németországban. A 2000 fős kontingens ugyanakkor mind abszolút értelemben, mind a lakosságszámhoz viszonyítva a legmagasabb volt a visegrádi országok között.⁶⁶⁹ Ha a három munkavállalói konstrukció (vállalkozási, idenymunka, vendégmunka) keretében Németországban munkát találó magyarok számát összegezzük, arra jutunk, hogy például 1996-ban majdnem 14 ezren dolgoztak legálisan Hamburg és Passau között.

⁶⁶⁵ „Magyar munkavállalók helyzete Németországban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 001319, 1997. május 28.

⁶⁶⁶ „Magyar munkavállalók helyzete Németországban”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 001319, 1997. május 28.

⁶⁶⁷ „1998. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1421/T, 1998. június 12.

⁶⁶⁸ Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration - Migrationsbericht 2003, Drucksache 15/2262, 2003. december 18. 67.

⁶⁶⁹ Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration - Migrationsbericht 2003, Drucksache 15/2262, 2003. december 18. 66.

■ 7. MAGYAR-NÉMET KAPCSOLATOK AZ ORBÁN-KORMÁNY IDŐSZAKÁBAN (1994–1998)

7.1. A kapcsolatok általános jellemzése

„A magyarországi és németországi kormányváltások nem okoztak törést a kétoldalú együttműködésben” – szögezhetné le elégedetten Balázs Péter bonni magyar nagykövet 1999. évi nagyköveti beszámoló jelentésében.⁶⁷⁰ Ez más-képp is történhetett volna, hiszen 1998-ban érdekes „helycsere” történt a két országban: májusban először Magyarországon volt kormányváltás, amikor az addigi szocialista-liberális koalíciót a Fidesz-MDF-FKGP jobbközép koalíciója váltotta. Néhány hónappal később Németországban éppen ellentétes irányú mozgás következett be: az 1998. szeptember 27-én megtartott szövetségi parlamenti választásokon a Helmut Kohl vezette konzervatív-liberális koalíció 16 év után elvesztette a többségét. Helyét egy szociáldemokrata-Zöldek koalíció vette át – utóbbi párt a történelemben először került országos szinten is kormányzati pozícióba. Az új kancellár a korábbi alsó-szászországi miniszterelnök, Gerhard Schröder (SPD) lett; a külügyminiszter pedig Joschka Fischer (Zöldek), akinek családját 1946-ban telepítették ki Budakesziről. (Fischer maga már Németországban született).

Az első személyes kapcsolatfelvételt a Németországban jól ismert Martonyi János július végi – augusztus eleji látogatásán került sor, igaz, a magyar külügyminiszter még a szövetségi választások előtt járt Németországban. Így történhetett, hogy Martonyi egyik tárgyalópartnere, Klaus Kinkel külügyminiszter és alkancellár 2 hónappal később már nem is volt kormányzati tényező. Még májusban látogatást tett Németországban Orbán Viktor is, de ekkor még nem kormányfőként, hanem mint a parlamenti választásokon győztes Fidesz miniszterelnök-jelöltje. Orbánt akkor Kohl kancellár is fogadta, aki azonban nem sokkal később, 1998 szeptemberében elvesztette hatalmát. Kohl és Orbán 1998. májusi találkozásán ismételte magát a történelem: Debreczeni szerint Kohl arra akarta rávenni Orbánt, amire 8 évvel korábban Antallt, vagyis hogy kormányába vegye be az MSZP-t.⁶⁷¹ Orbán erre természetesen nem volt hajlandó, de ez a véleménykülönbség nem akadályozta meg azt, hogy a fiatal magyar és az idős német politikus között megerősödjön a korábban kialakított

⁶⁷⁰ „1999. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1365/T, 1999. június 7.

⁶⁷¹ Debreczeni József, 1998: i. m., 356.

jó személyes kapcsolat, amelyet példáz Orbán 2000-es gesztusa: miután pártja elvesztette az 1998-as választást, Kohlra nehéz hónapok vártak, hiszen kiderült, hogy a CDU – Kohl tudtával és beleegyezésével – több alkalommal is eltitkolt különböző elfogadott pártadományokat. Az ügy miatt bíróság eljárás is indult Kohl ellen, amelyet 2001-ben, egy 300 ezer márkás büntetés befizetése után beszüntettek. Kohl németországi megítélése tehát a mélyponton volt, amikor 2000 szeptemberében Budapesten Orbán Viktortól elsőként átvehette a Millenniumi Emlékérmét, amelyet a kormány a keresztény állam megalapításának ezredik évfordulója alkalmából hozott létre. Orbán Viktor miniszterelnök a kitüntetéshez kapcsolódó laudációjában kiemelte: Helmut Kohl a német egység atyjaként vonul majd be a történelembe, s nagyrészt neki köszönhető az is, hogy a Nyugat 1990-ben nem hagyta magára Magyarországot.⁶⁷² A vörös szőnyeg és a felhajtás láthatóan jólesett a megviselt egykori német kancellárnak.

Orbán Viktor és Gerhard Schröder első találkozására 1998 novemberében került sor, amikor a magyar miniszterelnök a frankfurti Európai Bankár Kongresszuson beszédet mondott. A kongresszus margójára szervezett találkozón a Németországban aránylag ismeretlen, mindössze 35 éves magyar kormányfő a német politikai élet egyik tapasztalt, vén rókájával találkozott. Az 54 éves Gerhard Schröder korábban az SPD ifjúsági szervezetének volt az elnöke, később Bonnban parlamenti képviselő, majd 1990–98 között az egyik legnagyobb német tartomány, Alsó-Szászország miniszterelnöke volt, mielőtt kancellárrá választották volna. A német kormányfő addigra már tájékozódhatott a német sajtóban magyar partneréről. A *Frankfurter Allgemeine* nem sokkal korábban azt emelte ki, hogy az új magyar kormány nagyobb önbizalommal és nyíltabban képviseli a nemzeti érdekeket, mint elődje. Az Európai Unióval kapcsolatos korábbi „csodálatot” a Fideszen belül mára egy realisztikusabb nézőpont váltotta fel: demokratikus módon definiáljuk újra a nemzeti érdekeinket – idézte a lap Szájer Józsefet.⁶⁷³ A magyar jobboldallal szemben hagyományosan kritikus *Spiegel* jellemzése szerint az új magyar miniszterelnök a kampányban nacionalista kijelentésektől sem riadt vissza, a Fidesz pedig populista gyűjtőpárt lett, amely egyre több gyanús alakot vonzott maga köré.⁶⁷⁴ A baloldali hetilap szerint a kampányban Orbán „gátlástalan ígéretéssel” igyekezett a kisembereknek és a rendszerváltás veszteségeinek a szavazatait megszerezni.

A novemberi, első megbeszélésükről készült feljegyzés szerint Orbán és Schröder első találkozója izgalmasra sikerült, ami elsősorban a magyar miniszterelnök egész pályás letámadásának volt köszönhető. A szemlátomást magabiztosan fellépő Orbán ugyanis a csatlakozási tárgyalásokról szólva in-

dításképp leszögezte, hogy Magyarország már most van olyan jó állapotban, mint Spanyolország vagy Portugália a belépésük idején, majd hozzátette: „ha holnap reggel beléphetnénk az EU-ba, képesek lennénk az *acquis* teljes átvételére, és délre meg is állapodnánk”.⁶⁷⁵ A magyar miniszterelnök ezek után az erős állítások után Schrödernek szegezte a kérdést Magyarország csatlakozási dátumáról, amelynek meghatározását Orbán szerint egész Európa a német kancellártól várja. A láthatóan meglepett Schröder gyakorlatilag magyarázkodni kényszerült magyar kollégája előtt, amiért nem tud biztosat mondani: a feljegyzés szerint Schröder azt hangsúlyozta, hogy „nem rosszakaratból tér ki a dátum megjelölése elől, hanem mert a nyitott kérdések miatt nagy a bizonytalanság”.⁶⁷⁶ Nem derül ki a feljegyzésből, de egy jelenlévő visszaemlékezése szerint a találkozó hangulata összességében nem volt szívélyes, és a tárgyaló felek hamar kifogytak a mondanivalóból.⁶⁷⁷ Orbán és Schröder személyes viszonya ezután a kezdés után nem vált olyan meghitté, mint Kohl és Antall vagy Kohl és Horn kapcsolata, de a két kormányfő között mindvégig megmaradt a korrekt munkakapcsolat.

Orbán ennél jóval szorosabb kapcsolatot ápolt Edmund Stoiber (CSU) bajor miniszterelnökkel, ami miatt sokan kritizálták is a magyar miniszterelnököt.⁶⁷⁸ (Ez a burkolt kritika jelenik meg egy külügyminisztériumi feljegyzésben is, amely már a 2002-es választások után készült. Ebben azt javasolja a külügyminisztérium munkatársa az új miniszternek, Kovács Lászlónak, hogy a német nagykövettel szemben tegye világossá: az új kormány egyensúlyba kívánja hozni a szövetségi kormányhoz és a tartományokhoz fűződő kapcsolatokat.)⁶⁷⁹ Pröhle Gergely kiemeli, hogy ennek a jó személyes kapcsolatnak köszönhetően az EU-bővítést sokáig fenntartásokkal kezelő bajor Európa-politikában éppen akkor következett be fordulat, amikor Orbán 1999-ben a CSU kongresszusán járt. „Tekintettel arra, hogy a délnémet választók szemében Magyarországnak lényegesen nagyobb volt a presztízse más tagjelölt országokénál, hazánk népszerűségét Stoiber az EU-bővítés népszerűsítése érdekében is kamatoztatni tudta.”⁶⁸⁰ Amikor Orbán Viktor 2001-ben megkapta a CSU pártalapítványától, a Hanns Seidel Alapítványtól a Franz-Josef Strauss-díjat, még

⁶⁷⁵ „Jelentés a Kormánynak dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi munkalátogatásáról (1998. november 19–20.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7014-13, dátum nélkül.

⁶⁷⁶ „Jelentés a Kormánynak dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi munkalátogatásáról (1998. november 19–20.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7014-13, dátum nélkül.

⁶⁷⁷ Interjú magyar diplomatával, 2017. március.

⁶⁷⁸ Pröhle Gergely: Ezredforduló Németországban, in Kiss Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002, 181–188.

⁶⁷⁹ „Tárgyalási témajavaslat Kovács László és Wilfried Gruber megbeszéléséhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 14391, 2002. július 16.

⁶⁸⁰ Pröhle Gergely, 2002: i. m., 181–188.

⁶⁷² Origo, Orbán Viktor Millenniumi Emlékéremmel tüntette ki Helmut Kohlt, 2000. szeptember 18.

⁶⁷³ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Selbstbewußte Töne in der EU-Debatte, 1998. október 23.

⁶⁷⁴ *Spiegel*, Gezähmte Wilde, 1998. június 1.

az ünnepségen jelen lévő Fischer külügyminiszter is megállapította, hogy a két miniszterelnök baráti viszonya üdvös hatással volt Stoiber EU-bővítéssel kapcsolatos álláspontjára.

Ami a kormányközi kapcsolatokat illeti, a legtöbb magyar miniszter és német partnereik között is jó munkakapcsolat alakult ki 1998 után. Ezalól egy visszaemlékező szerint egyedül Torgyán József (FKGP) földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter volt kivétel, akitől kiszámíthatatlan temperamentuma és meggondolatlan kijelentései miatt tartottak Berlinben.⁶⁸¹ (Forrás megjelölése nélkül Debreczeni József azt írja, hogy a németek nem bíztak Matolcsy Györgyben sem, akiből ezért csak 2000-ben lett gazdasági miniszter. Debreczeni szerint Matolcsy 1998-as kinevezését – többek között – a Kohl kancellárral jó kapcsolatot ápoló egyik magyarországi német nagybefektető, feltehetően az RWE hiúsította meg, mivel nem bíztak Matolcsyban.⁶⁸²)

Az Orbán-kormány évei alatti magyar–német találkozók sorából kiemelkedett az 1989-es határnyitás tizedik évfordulójára szervezett budapesti megemlékezés. Az ünnepi aktuson 1999. szeptember 10-én német részről Gerhard Schröder kancellár és Hans-Dietrich Genscher volt külügyminiszter vett részt, osztrák részről pedig Viktor Klima kancellár és Franz Vranitzky volt kancellár. Az esemény jellegéből adódóan az ünnepség margóján megtartott Schröder–Orbán-megbeszélésen a két politikus a pozitívumokat hangsúlyozta: Schröder szerint „nagyon jók a kapcsolatok, nem kívánhatunk többet, mint hogy maradjanak ezen a szinten”, míg Orbán kiemelte, hogy a csatlakozási tárgyalások során „érezkeltük a kancellár személyes közreműködését és jóindulatát”. A magyar miniszterelnök nem minden büszkeség nélkül tért ki arra, hogy a magyar gazdaság jó állapotban van, hiszen 4 százalékos növekedés várható, amire Schröder kijelentette, hogy ezt a pozitív képet a német nagybefektetők is megerősítik.⁶⁸³ A megemlékezés nem volt ironia nélküli, hiszen a határnyitás kulcsszereplői a háttérbe szorultak – Kohlt meg sem hívták –, míg az ünnepi beszédeket tartó három politikus – Orbán, Schröder és Klima – 1989-ben nem voltak alakítói a határnyitás folyamatának.⁶⁸⁴

Sajnálatosan emlékezetes maradt Orbán és Schröder következő (és egyben utolsó) hivatalos találkozója. A magyar miniszterelnök a berlini nagykövetség új épületének felavatására érkezett Németországba – 2001. szeptember 11-én, a határnyitás tizenkettedik évfordulóján. A bonni nagykövetségből történő kiköltözés, a nagykövetség új épületének akvizíciója, átalakítása és berendezése hosszas előkészítő munkát igényelt, amelynek a végén Magyarország egy exkluzív helyen – a Brandenburgi kapu tőszomszédságában, a legendás Unter

⁶⁸¹ Interjú magyar diplomatával, 2017. március.

⁶⁸² Debreczeni József, 1998: i. m., 370.

⁶⁸³ „Emlékeztető Gerhard Schröder német szövetségi kancellár budapesti megbeszéléséről (1999. szeptember 10.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828-1, 1999. szeptember 13.

⁶⁸⁴ Spiegel, Ball verkehrt in Budapest, 1999. szeptember 13.

den Linden és a Wilhelmstraße sarkán – elhelyezkedő, reprezentatív épülettel gazdagodott.⁶⁸⁵ A megnyitóra 12 órakor került sor, amelyen az 1200 vendéget Pröhle Gergely nagykövet köszöntötte, majd Martonyi János és Joschka Fischer mondott beszédet. Ezt követően Pröhle nagykövet (zongora), Wilfried Gruber magyarországi német nagykövet (hegedű) és Andreas Götze, a német Külügyminisztérium munkatársa (gordonka) a német himnusz zeneszerzőjének, Joseph Haydnnek *Magyar Rondóját* játszották el. A kancellár nem volt jelen a megnyitón, de a *Bild* később percre pontosan rekonstruálta Gerhard Schröder napját: eszerint a kancellár fél kettőkor fogadta Orbánt katonai tiszteletadásal, kettőkor ültek le ebédelni a kancellári szolgálati lakásában és 14.35-kor kísért ki vendégét a lifthez.⁶⁸⁶ 14 perccel később, 14.49-kor csapódott be az első gép New York-ban. „A New York-i Világkereskedelmi Központ ikertornyainak lerombolása drámai módon változtatta meg a megnyitót és a hozzá kapcsolódó miniszterelnöki látogatás programját, a nagykövetség óriás kivetítőjén élő adásban közvetített tragédia egy életre bevésődött mindnyájunk emlékezetébe” – emlékezett vissza később Pröhle Gergely.⁶⁸⁷

Az 1998–2002 közötti évekre egy további fontos közös évforduló esett, ez pedig az 1992. február 6-án aláírt magyar–német alapszerződés aláírásának tizedik évfordulója volt. Az SPD, a CDU/CSU, az FDP és a Zöldek frakcióinak a kezdeményezésére a Bundestag 2002. január 31-én a négy párt képviselőinek a szavazatával határozatban emlékezett meg az alapszerződés elfogadásáról, és méltatta Magyarország integrációs erőfeszítéseit és a magyar–német kapcsolatokat.⁶⁸⁸ (A PDS képviselői tartózkodtak).⁶⁸⁹ A határozatról szóló parlamenti vitában kijutott a dicséret a jelen lévő Pröhle nagykövetnek éppúgy, mint Orbán Viktornek és Antall Józsefnek. Magyar részről egy külügyminisztériumi feljegyzés szerint az országgyűlés külügyi bizottsága kívánta egy dokumentumban méltatni a magyar–német kapcsolatokat, de erre sem az országgyűlés határozatai között, sem máshol nem bukkantunk a nyomára – ami a német gesztust látva némileg érthetetlen.⁶⁹⁰

A kétoldalú megbeszélések fő témája 1998–2002 között természetesen elsősorban a folyamatban lévő csatlakozási tárgyalások aktuális helyzete volt. A magyar kormány nagyon érzékenyen és öntudatosan reagált, ha a csatlakozási folyamatot bármi is késleltette vagy veszélyeztette, márpedig a bővítés

⁶⁸⁵ A költözéssel és az új nagykövetség felépítésével számos jelentés foglalkozik, de a folyamat részleteire nem térünk ki, mert a magyar–német kapcsolatok szempontjából másodlagos jelentőségű kérdésnek tekintjük. A projekten sokan dolgoztak Bonnban, Berlinben és Budapesten, a fő szervező munka Balázs Péter nagykövetet dicséri.

⁶⁸⁶ *Bild*, So erlebte Kanzler Schröder den Tag des Terrors, 2001. szeptember 12.

⁶⁸⁷ Pröhle Gergely, 2014, 3–4.

⁶⁸⁸ Antrag „Die Zusammenarbeit Deutschlands und Ungarns in der erweiterten Europäischen Union”, Drucksache 14/8104, 2002. január 31.

⁶⁸⁹ Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/215, 2002. január 31.

⁶⁹⁰ „Tárgyalási témajavaslat (Áder–Thierse), KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 220, 2002. január 7.

Németországban is komoly ellenszélben haladt. A legveszélyesebb megnyilvánulása ennek mindig az volt, ha a legmagasabb, vagyis kormányzati szinten szólaltak meg bővítés elleni hangok. Bár az új német kormány is alapvetően bővítéspárti volt, Orbán 1999 elején leszögezte Fischer német külügyminiszternek, hogy az 1998. őszi Bundestag-választás óta „kettősséget érzünk”: bizakodóak vagyunk az euró sikere miatt, mivel a közös valuta jó hátszél lesz a kibővítés számára, de bizonytalanságot okoznak azok a szaporodó német kijelentések, amelyek a bővítés nehézségét ecsetelik.⁶⁹¹ A jelentésből nem derül ki, de a magyar kormányfő minden bizonnyal arra utalhatott, hogy az új német kormány 1998–99 folyamán a korábbinál józanabb, realistább hangokat ütött meg, és nem söpörte a szőnyeg alá a meglévő érdekellentéteket, például a munkaerő szabad áramlása terén.⁶⁹² A magyar diplomácia ugyanakkor „nagyrá értékelte”, ha a német politikai elit egyik-másik tagja a nyilvánosság előtt és határozottan érvelt a bővítés mellett, mint tette azt nevezetes Humboldt-beszédében Joschka Fischer 2000 májusában.⁶⁹³

Ennél egy fokkal kevésbé volt lényeges a német ellenzéki pártok (CDU/CSU, FDP, PDS) álláspontja – noha a Fidesz számára német testvérpártjainak a véleménye mindig fontos volt. A helyzet itt sem volt kizárólag pozitív. Számos bonni jelentés foglalkozik azzal, hogy az 1998. német választások óta meg bomlani látszott a korábbi évtizedekre jellemző Európa-politikai konszenzus a parlamenti pártok között. „A kormány értékelése szerint az ellenzék, elsősorban a CSU a választópolgárok félelmeire apellál ezzel is magyarázható, hogy a szövetségi kormány csak nagyon óvatos, megfontolt előrehaladásra gondolhat az EU-bővítéssel kapcsolatban.” A német ellenzék, különösen pedig a CSU rendre komoly kritikával illette a Schröder-kormányt a bővítéspolitikai miatt: véleményük szerint a Schröder-Fischer-tandem túl gyorsan és átgondolatlanul, a német érdekekkel ellentétesen alakítja az Unió keleti bővítését. Az ellenzék több alkalommal is megfogalmazta azon véleményét, hogy a bővítést időben ki kellene tolni, és a tervbe vett átmeneti időszakoknál hosszabb derogációkkal kellene védeni a német munkaerőpiacot és a német termelőket.⁶⁹⁴ Magyar tárgyalópartnereinek Edmund Stoiber (CSU) bajor miniszterelnök természetesen óvatosabban fogalmazta meg a fenntartásait, hiszen alapvetően a kereszténydemokraták is pártolták a bővítést.⁶⁹⁵

További fontos kérdés volt a bővítés társadalmi megítélése, hiszen ez potenciálisan komoly hatással lehetett a német kormányra (és ellenzékre). A magyar

jelentések 1998 után több alkalommal kitértek azokra a felmérésekre, amelyek a német közvélemény bővítéssel kapcsolatos hozzáállását vizsgálták. Ami a kérdés általános megítélését illeti, 1994–2004 között a németországi megkérdezettek 35–50 százaléka támogatta a bővítést, ám ahogy egyre közelebb került a kelet-közép-európai államok csatlakozása, úgy csökkent a bővítést támogatók aránya is. Ráadásul a németek az EU-s átlagnál kisebb mértékben támogatták a bővítést: 2002-ben például csupán 47 százalék (EU-átlag: 51). Az ellenzők aránya ekkor 35 százalék volt (EU-átlag: 30), de 2003-ra elérte az 50 százalékot.⁶⁹⁶ Az állítólagos német bővítéspárti konszenzus inkább csak a német politikai és vélemény-elit projektje volt – összegez a felmérések alapján Becker.⁶⁹⁷ Szerencsére Magyarország csatlakozásának a megítélése sokkal kedvezőbb volt, mint a bővítésé általában: az Eurobarometer-felmérések szerint rendre legalább 50 százalék támogatta hazánk felvételét, amivel messze megelőzte az össze többi tagjelöltet.⁶⁹⁸ Magyar jelentések olyan Emnid- és Spiegel-felmérésekről is tudtak, ahol a megkérdezettek 80 százaléka állt ki a magyar csatlakozás mellett.⁶⁹⁹ Ahhoz képest, hogy ezek az egybecsengő felmérési adatok mekkora üdöktárat jelenthettek volna a magyar bővítés melletti érvelésben, érdekes, hogy nem találtuk annak a nyomát, hogy kétoldalú megbeszéléseken magyar részről bárki is felvetette volna ezt a szempontot.

Magyarország és a magyar politikai rendszer német megítélése az Orbán-kormány első éveiben összességében változatlanul jó volt. A NATO- és EU-csatlakozás-ellenes MIÉP bekerülése a parlamentbe ugyan aggasztó volt Németország számára, de 5 százalék körüli támogatottsága és ellenzéki mivolta miatt a német fél az olvasott jelentések egyikében sem tematizálja Csurka Istvánt vagy pártját. (Ebbe belejátszhatott az is, hogy a környező országokhoz képest az 1990 utáni magyar országgyűlésekben még így is kifejezetten kevés szélsőséges képviselő ült.) Míg a német kormány láthatóan nem vélelmezte azt, hogy Csurkának ráhatása lenne a kormányra, a német sajtó egy része más állásponton volt: bizonyos bajor lapok (feltehetően a *Süddeutsche Zeitung*) több alkalommal is azt vetették az Orbán-kormány szemére, hogy nem határolódott el kellőképpen a MIÉP-től.⁷⁰⁰ A *Spiegel* hasonlóképpen utalt arra, hogy a parlamenti többség megszerzésénél a kormánykoalíció többször is támaszkodott Csurka István pártjára.⁷⁰¹ Még a Fidesszel alapvetően szimpatizáló Konrad Adenauer Alapítvány egyik jelentése is kiemelte, hogy a legnagyobb kormány-

⁶⁹¹ „Jelentés a Kormány részére Joschka Fischer német külügyminiszter magyarországi látogatásáról (1999. január 7.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 499-3, 1999. január 12.

⁶⁹² Becker, Peter: i. m., 193.

⁶⁹³ „Témaajavaslát Orbán Viktor és Gerhard Schröder megbeszéléséhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4270, 2000. május 18.

⁶⁹⁴ L. például: Becker, Peter: i. m., 220.

⁶⁹⁵ L. például: „Jelentés a Kormánynak Orbán Viktor miniszterelnök hivatalos bajorországi látogatásáról (2000. április 6–8.)”, KKM Irattár, Küm Admin, 956-7, 2000. április 26.

⁶⁹⁶ Becker, Peter: i. m., 140–141.

⁶⁹⁷ Becker, Peter: i. m., 143.

⁶⁹⁸ Az Eurobarometer-felméréseket idézi: Becker, Peter: i. m., 140.

⁶⁹⁹ „Témaajavaslát Orbán-Clement”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2463, 2002. január 31.; „2001. évi nagykövetségi beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁷⁰⁰ „Prof. Dr. Gyarmati György főkonzul 2002. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 00840, 2002. július 3.

⁷⁰¹ *Spiegel*, Presse am Pranger. 2002. január 21.

párt alig kritizálja a MIÉP-et, sőt, olykor átveszi az érvelését.⁷⁰² Az ehhez hasonló véleményeket egy visszaemlékező szerint a miniszterelnök is erősítette, amikor egy németországi előadásán egy hallgatói kérdésre azt válaszolta, hogy a magyar országgyűlésben nincs szélsőséges párt, tehát a MIÉP sem az.⁷⁰³

Am a MIÉP megítélése mellékszál volt 2002 januárjától kezdődően, amikor Magyarország és a magyar kormány megítélése valóban komoly csorbát szenvedett. 1995–96, vagyis a Bokros-csomag megszületése körüli huzavona után mindössze másodszor került sor arra, hogy a német sajtó és politika tartósan és – német viszonylatban – határozottan kritizálja a magyar helyzetet. Némi kritika, különösen SPD-s politikusok részéről ugyan addig is érzékelhető volt: a szociáldemokrata párt szerint az Orbán-kormány alatt összességében megromlott a belpolitikai légkör. „A médiakuratóriumok ügye a sajtószabadságot, a parlamenti ülésszak és az ellenzék kezelése miatt pedig a demokrácia érvényesülését nem tartják megkérdőjelezhetetlennek” – szölt egy magyar jelentés 2000 nyarán.⁷⁰⁴ Hasonlóra figyelmeztetett Pröhle nagykövet 2001-es összefoglaló jelentésében: német kormánypárti körökben a kormány és az ellenzék közötti párbeszéd fontosságát hangoztatják, és kritikusan szemlélik a médiakuratóriumok helyzetét és az országgyűlés ügyrendje körül kialakult vitákat is.⁷⁰⁵ A 2001 júniusában elfogadott magyar kedvezménytörvény szintén alkalmas volt arra, hogy Berlinben kritikát váltson ki (ahogy arra alant kitérünk). Ezzel párhuzamosan növekvő aggodalom és kritikusabb hangvétel volt megfigyelhető a német sajtóban is.⁷⁰⁶

Az igazi fordulatra azonban 2002 elejéig, a magyar választási kampányig várni kellett. Elsősorban három ügy volt az, ami a német média és politika szemében alapjaiban megváltoztatta Magyarország pozitív megítélését. Az első ügy („Kontrollcsoport-ügy”) 2002 elején robbant ki, amikor egy feltételezések szerint kormány közeli kutatócsoport a kormánypárti *Magyar Nemzet* hasábjain listát közölt azokról a külföldi újságírókról, akik szerintük Magyarországot és a magyar kormányt rossz fényben tüntetik fel. A listán – többek között – a *Volkskrant* és a *Times* mellett a *Frankfurter Allgemeine* tudósítója, Matthias Rüb is szerepelt. A *Frankfurter Allgemeine* „Lázás vádászata a sajtóra”, a *Die Welt* „Magyarországon ismét kipellengérezik a nem tetsző újságírókat” címmel tudósított az ügyről. „A német sajtó összességében méltatlannak és kicsinyesnek nevezte az újságírók elleni hadjáratot, és egyér-

telműen Orbán számlájára írta” – állapította meg egy berlini magyar nagykövetségen készített sajtókörkép.⁷⁰⁷

A második ügy Beneš-dekrétumok kérdése volt, amely akkor robbant ki, amikor Miloš Zeman miniszterelnök 2002 elején egy osztrák magazinnak adott interjújában a szudétanémeteket Hitler „ötödik hadoszlopának” nevezte, és úgy vélekedett, hogy 1945 utáni elűldözésükkel még jobban jártak, mint kivégzésükkel, ami a hazaárulókra az akkori csehszlovák törvények szerint várt volna.⁷⁰⁸ A magyar miniszterelnök válaszul néhány héttel később, február 20-án egy sajtókérdésre válaszolva kijelentette, hogy Csehországnak még az EU-csatlakozás előtt fel kellene függesztenie a Beneš-dekrétumokat. Néhány nappal később a Zeman és Orbán-kijelentések által keltett légkörben a cseh ellenzék már azzal követeléssel állt elő, hogy a Beneš-dekrétumokat vegyék fel a Csehországgal kötendő csatlakozási szerződésbe, így biztosítva további érvényüket.⁷⁰⁹ A kialakult feszült helyzetben – amit csak részben magyaráz, hogy 2002 elején Csehországban, és Magyarországon is választási kampány volt – a szlovák és a cseh miniszterelnök lemondta a soron következő visegrádi csúcstalálkozót. A több millió németországi szudétanémet miatt az ügy Németországban is nagy hullámokat vetett. Zeman kijelentése miatt Schröder kancellár is lemondta tavaszra tervezett prágai látogatását. (Ez volt az első és egyedüli alkalom Schröder 7 éves kancellársága idején, hogy politikai okokból elmaradt egy látogatás.)⁷¹⁰ Magyar szempontból az volt problémás, hogy Orbán követelése kifejezetten kellemetlen helyzetbe hozta a német kormánykoalíciót, amely a cseh–német viszonylatban nem akart további olajat önteni a tűzre. Másrészt a kérdés jellegéből adódóan az ügyből elsősorban a jobboldal, vagyis a CDU/CSU profitálhatott, amely mindig is szoros kapcsolatokat ápolt a második világháború folyamán Kelet-Európából elűldözöttek érdekvédelmi szervezeteivel, amelyek nem meglepő módon különösen felháborodtak Zeman megállapításain. A legnagyobb ilyen szervezet, a Bund der Vertriebenen (BdV) az őszi Bundestag-választások előtt azt javasolta több százezer fős tagságának, hogy azokra a pártokra szavazzanak, amelyek kiállnak az elűldözöttek mellett (vagyis a CDU/CSU-ra). Egy szó mint száz: az SPD-Zöldek koalíció számára „a Bundestag-választások záró szakaszában belpolitikai okok, az elűldözöttek szervezeti közismert politikai szimpátiája miatt is kellemetlen volt, hogy a Beneš-dekrétumokkal kapcsolatos magyar állásfoglalás Németországban is felkorbácsolta a Zeman által kirobantott vitát” – jelentette Pröhle nagykövet, aki szerint német kormánykörökben negatív volt visszhangja a magyar beavatkozásnak.⁷¹¹

⁷⁰² Weigelt, Klaus: i. m., 28.

⁷⁰³ Interjú magyar diplomatával, 2017. március.

⁷⁰⁴ „Megbeszélés az SPD-frakcióban Magyarország megítéléséről – javaslatok további lépésre”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1202-7, 2000. július 20.

⁷⁰⁵ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁷⁰⁶ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1378/T, 2000. július 10.

⁷⁰⁷ „Dr. Ács Zoltán nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/T, 2002. május 27.

⁷⁰⁸ Becker, Peter: i. m., 232–233.

⁷⁰⁹ Becker, Peter: i. m. 232–233.

⁷¹⁰ Schöllgen, Gregor: i. m., 607.

⁷¹¹ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

A harmadik, mind közül a legfontosabb negatív fejlemény azonban a 2002-es magyar választási kampány, különösen pedig a két forduló közötti időszak, hangneme volt. Mint láttuk, a hazai közélet állapotát már korábban is bírálta a német sajtó és – zárt ajtók mögött és óvatosan – a kormány is. Ez nem volt szokatlan: mint említettük, a magyar demokrácia és jogállamiság bizonyos elemeit korábban is többször kritizálták német részről. A bírálatok a 2002-es kampány kapcsán azonban más természetűek voltak: egyöntetűségüket mutatta, hogy egy berlini jelentés szerint a „választásról kizárólag elmarasztaló írások jelentek meg”.⁷¹² Azt is ki kell emelni, hogy a kritika szinte kizárólag a Fidesz-nek és a miniszterelnök személyének szólt. „Ellenség, áruló, tolvaj, zsidó – Magyarország választási lázban” – foglalta össze például a kampányt a *Die Welt*, míg a *Focus* „Orbán piszkos módszereiről” írt. Ráadásul kritikus hangok Fideszsel alapvetően szimpatizáló körökből is hallatszottak. A CDU pártalapítványa, a Konrad Adenauer Alapítvány egyik jelentésében megállapította, hogy a kormány és ellenzék között fontos kérdésekben fenntartott konszenzust 1998 után a Fidesz „felmondta”.⁷¹³ A jelentés kitért Kövér László kijelentésére is, aki a választások előtti utolsó parlamenti ülésen azt mondta, hogy a szocialisták hazaárulók, bár igazából nincs is hazájuk. Utólag megállapítható, hogy német szemmel nézve az ilyen megszólalások kifejezetten alkalmasak voltak irritáció kiváltására és a magyar politikai rendszer stabilitásába vetett hit aláásására. Magyarországon éppen ezért „nagyon korrektnek” tartották, hogy amikor a két forduló között Helmut Kohl felszólalt egy Fidesz-kampányrendezvényen, világossá tette, hogy Horn Gyulát és Németh Miklóst hazafinak tartja.⁷¹⁴

A két forduló közötti időszak tovább rontotta a Fidesz és Orbán Viktor megítélését. A már idézett sajtóörkép-jelentés szerint „mindegyik írás megemlíti, hogy Orbánék agresszív, mérgező stílusukkal a két forduló között alkalmazott szélsőjobboldali retorikájukkal mennyire megosztották a magyar társadalmat”, és hogy új kormánynak hosszú időbe fog kerülni a társadalmi béke helyreállítása.⁷¹⁵ Hasonlóan fogalmazott Pröhle nagykövet, aki szerint „a választások esetenkénti durva hangneme, a külföldi magyar befektetők magyarországi szerepével kapcsolatos kijelentés ártott a jó megítélésnek”.⁷¹⁶ Ez utóbbi feltehetően az olyan jellegű megnyilvánulásokra vonatkozhatott, mint Orbán Viktor két forduló közötti, Testnevelési Főiskolán tartott beszéde, amelyben kijelentette, hogy „Magyarország minden polgárának tudnia kell: ha a szocialisták alakítanának kormányt, akkor valójában Magyarországon a

⁷¹² „Dr. Ács Zoltán nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/T, 2002. május 27.

⁷¹³ Weigelt, Klaus: i. m., 27.

⁷¹⁴ Weigelt, Klaus: i. m., 26.

⁷¹⁵ „Dr. Ács Zoltán nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/T, 2002. május 27.

⁷¹⁶ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

nagytóke és a pénztőke alakít kormányt”.⁷¹⁷ Mindezek után nem lehet meglepő, hogy a berlini magyar nagykövetség azt jelentette, haza 2002 nyarán, hogy az addigi pozitív Magyarország-kép erősen romlott. Feltehetően – bár a jelentések alapján nem bizonyíthatóan – a nagykövet nemcsak Magyarország német sajtóbeli, hanem kormányzati megítélésre is gondolt.⁷¹⁸

Mint többször említettük, német részről Magyarországon a regionális stabilitás egyik őrzőjét látták, tehát megkülönböztetett figyelem kísérte az új magyar kormány szomszédság- és nemzetpolitikáját is. Ami az előbbit illette, a magyar diplomácia számára kedvező 1996-os romániai és 1998-as szlovákiai átrendeződéseknek köszönhetően javult Magyarország és szomszédai kapcsolata.⁷¹⁹ Németországban értelemszerűen megnyugvással fogadták, hogy a budapesti kormányváltást követően nem következett be alapvető változás Magyarország szomszédságpolitikájában. „Úgy vélik, hogy Budapest, a Pozsonnyal és Bukaresttel kialakított, a politikai múlt sérelmeit párbeszéd útján orvosló, az együttműködésre építő és a kisebbségi jogokat kölcsönösen tiszteletben tartó politikájával elismerést váltott ki” – jelenthette haza a magyar nagykövet 1999 közepén.⁷²⁰

Az Orbán-kormány nemzetpolitikája az első években alárendelt szerepet játszott a jelentésekben, minden bizonnyal azért, mert ezen a téren nem történt jelentősebb magyar kezdeményezés. A kormányzati ciklus végére azonban újabb magyar–német feszültségforrásként a kisebbségi jogok kérdésének eltérő megítélése is megjelent. Konkrétan a 2001 júniusában ötpárti konszenzussal (csak az SZDSZ szavazott ellene) elfogadott státustörvény/kedvezménytörvény hozta felszínre a vitákat. A törvény a szomszédos államokban élő, magukat magyar nemzetiségűnek valló személyeknek a szülőföldön való megmaradását és gyarapodását kívánta elősegíteni, meghatározott kedvezmények nyújtásával és támogatások folyósításával.⁷²¹ A szomszédos államok a törvény

⁷¹⁷ Origo, Orbán beszéde a Testnevelési Egyetemen. 2002. április 9.

⁷¹⁸ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

⁷¹⁹ A magyar–román viszonyról l. Illyés Gergely – Kántor Zoltán: Románia 1989 után, *Külügyi Szemle*, 2012/4, 87.

⁷²⁰ „1999. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1365/T, 1999. június 7.

⁷²¹ 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról. Többek között a következő kedvezményekről volt szó:

- a szomszédos országok közoktatási intézményeiben magyarul tanuló vagy bármely felsőoktatási intézményben hallgatói jogviszonyban álló és a státustörvény hatálya alá eső személy jogosult a magyar állampolgárokat megillető diákigazolványra;
- nyugdíjasok, a 6 évnél fiatalabbak, illetve a 65 évnél idősebbek ingyenesen utazhatnak a magyarországi távolsági busz- és vonatjáratokon;
- pedagógusok számára magyarországi továbbképzések, diákok számára ösztöndíj-lehetőségek;
- a Magyarországon dolgozó, tb-t fizető alkalmazottak a magyar állampolgárokhoz hasonlóan teljes egészségügyi ellátásban részesülnek.

elfogadása előtt és után több okból is bíralták az új jogszabályt. Szlovákia például azt kifogásolta, hogy a törvényt a „szlovák állam területén (is) hatályba akarják léptetni, ezáltal a szlovák állam polgáraitra vonatkozóan akarják érvényesíteni. Ennek alapján hivatkozott Dzurinda szlovák kormányfő arra, hogy a törvény extraterritoriális (területen kívüli), mert átnyúlik az államhatáron, s ezzel a status quo-t és a szlovák állam felségterületét megsérti. A státustörvénnyel szembeni másik szlovák érv az volt, hogy a Szlovákiában érvényes (iskolai-oktatási) támogatásokkal Magyarország Szlovákiában diszkriminálja a szlovák állampolgárokat, mert egyeseknek – etnikai alapon – több anyagi lehetőséget biztosít, mint a többieknek.”⁷²² Románia és Szerbia is hasonló kifogásokat emelt. A státustörvény körüli feszültségek összességében mind a román–magyar, mind a szlovák–magyar államközi viszonyt megterhelték 2001–2002-ben.⁷²³

Ami a német megítélést illeti, Balázs Péter nagykövet ezzel kapcsolatban már 2000 közepén jelezte, hogy német részről értetlenségbe ütközne a szomszédos országokban élő magyarok számára bármiféle különleges státusz kialakítása, mivel egyrészt megoldhatatlannak látják a kisebbségi „magyar” fogalmának a gyakorlatban is használható jogi definícióját, másrészt a németek szerint a nemzeti kisebbségnek a többségtől történő ilyen fajta elkülönítése a kisebbség elszigetelődéséhez vezethet.⁷²⁴ A magyar kormányt és országgyűlést azonban döntésében láthatóan nem befolyásolták a német vélemények.

Érdekes módon a törvény elfogadását követően a német fél eleinte nem jelezte aggályait. „A státusz-törvénnyel kapcsolatos román és szlovák kritikának egyelőre nincs visszhangja” – jelenthette Pröhle nagykövet a törvény elfogadásának heteiben Berlinből.⁷²⁵ Fél évvel később a helyzet alaposan megváltozott: a Velencei Bizottság 2001. októberi jelentése a törvényről, az EU országjelentése és néhány szomszédos országgal folytatott megbeszélés felhívta rá a németek figyelmét, akik fontosnak tartották, hogy a régió stabilitása jegyében a magyar kormány egyeztessen a szomszédokkal a törvény végrehajtásának módját.⁷²⁶ Ennél az udvarias megfogalmazásnál már jóval határozottabb hangot ütött meg egy hónappal később Klaus Scharioth, a német külügyminisztérium politikai igazgatója, aki Lőrincz Csaba helyettes államtitkárral folytatott megbeszélésén jelezte, hogy minden, a kedvezménytörvénnyel kapcsolatos magyarázatot szívesen vesznek, a német kormány ugyanis úgy látja, hogy a legjobb szándékkal elfogadott törvénynek is lehet negatív fogadtatása a határokon túl, s ezt kezel-

ni kell.⁷²⁷ Néhány ajtóval arrébb hasonló üzenetet kapott Lőrincz Hans-Jürgen Heimsoeth nagykövettől, a magyar relációért felelős referatúra vezetőjétől és Rolf Schütte, Oroszországgal foglalkozó referatúra-vezetőtől is: a német kormány számára a kisebbségek jogainak védelmén túl az is elsődleges, hogy maga a kisebbségvédelem ne gyengítse egy adott régió stabilitását. A német diplomaták egy reálpolitikai érvet is előhúztak, amikor reményüknek adtak hangot, hogy a magyar kedvezménytörvény nem javítja a nacionalista Vladimír Meciar visszatérései esélyeit.⁷²⁸ Lőrincz a megbeszéléseiről készített jelentésében összességében úgy értékelte a német álláspontot, hogy a közép-európai térség „akár látszólagos” stabilitása is fontosabb a német kormány számára, mint a kisebbségekkel összefüggő problémák érdemi rendezése.⁷²⁹ Pröhle nagykövet nem sokkal később arra is felhívta Budapest figyelmét, hogy „csak a tradicionálisan erős német-magyar barátság és az elmúlt években hazánk »ellovas« szerepéről kialakított kép tartotta vissza a berlini vezetést, hogy nyilvánosan is hangot adjon aggodalmainak.”⁷³⁰

Az igazság kedvéért hozzá kell tenni, hogy a magyar diplomácia nem csak Németországban kereste a hibát. „A magyar szándékokkal ellentétes és kritikus reakciót váltott ki az is, hogy a tagállamok [így Németország is – H. A.] nem Magyarországtól, hanem a törvényt belügyeikbe történő beavatkozásnak értékelő szomszédoktól kapott tájékoztatást” – emelte ki Pröhle nagykövet, aki szerint az elmaradt magyar kommunikáció miatt a szlovák és román vezetés sikeresen nagyította fel a problémákat, és ezzel ártott Magyarországot megítélésének.⁷³¹ A kedvezménytörvény körüli magyar–német véleménykülönbséget azonban nem lehet csupán kommunikációs hibákra visszavezetni: a német fél akkor is rossz szemmel nézte volna a törvényt, ha a magyar kormány jobban prezentálja az érveit, és nem csupán amiatt, mert – mint ismételtén láttuk – a német kormányok másképpen álltak a kisebbségi jogok kérdéséhez. Magyarország, Szlovákia és Románia egyaránt a csatlakozási tárgyalások vége felé közeledtek 2001–2002-ben (még ha keleti szomszédunk végül csak 3 évvel utánunk csatlakozott is). Egy késhegyre menő Kárpát-medencei kisebbségi jogi vita volt utolsó dolog, amire a regionális stabilitásra oly kényes német kormány látni akart. Hogy újra csak a jól értesült magyar nagykövetet idézzük: a német vezetés nem kérdőjelezte meg a határon túli magyarok identitásának megőrzését elősegíteni hivatott jogalkotói szándékot, de kedvezőtlen volt a visszhang-

⁷²² Hamberger Judit: A magyar–szlovák viszony új esélyei, *Külügyi Szemle*, 2004/1, 28–47.

⁷²³ Illyés Gergely – Kántor Zoltán: i. m., 89, és Hamberger Judit, 2004: i. m., 38.

⁷²⁴ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1378/T, 2000. július 10.

⁷²⁵ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁷²⁶ „Témavázlat (Martonyi–Thierse)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 838, 2002. január 14.

⁷²⁷ „Konzultáció Berlinben”, KKM Irattár, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2773, 2002. február 4.

⁷²⁸ „Konzultáció Berlinben”, KKM Irattár, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2773, 2002. február 4.

⁷²⁹ „Konzultáció Berlinben”, KKM Irattár, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2773, 2002. február 4.

⁷³⁰ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

⁷³¹ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

ja, hogy Magyarország a csatlakozási tárgyalások finisében vitába keveredett szomszédaival.⁷³² Talán ez a német álláspont is szerepet játszott abban, hogy 2001–2002 folyamán az Orbán-, majd a Medgyessy-kormány bilaterális úton rendezte az érintett országokkal a törvényből fakadó vitás kérdések egy részét. Nem bizonyítható a jelentések alapján, de feltételezhető az a gondolat, hogy a magyar kormány nem akarta rontani az esélyeit a csatlakozási tárgyalások hajrájában azzal, hogy a végsőkéig kitart a kedvezménytörvény mellett.

A kisebbségi jogokkal kapcsolatos nagyon különböző magyar és német hozzáálláshoz érdekes adalék az a gondolat, amelynek Christoph Zöpel, a német külügyminisztérium államminisztere adott hangot a magyar–német alapszerződés aláírásának tizedik évfordulóján, amikor a Bundestag egy ezzel kapcsolatos, méltató határozatot kívánt elfogadni. Minden bizonnyal a kedvezménytörvény körüli vitákra célozva Zöpel a 2002 januárjában tartott parlamenti vitában azt hangsúlyozta, hogy Magyarországnak és Németországnak nagy felelőssége van a kisebbségi jogok kérdésében, hiszen mindkét nemzetnek nagy számban élnek kisebbségei más országokban. „Nem vitás, hogy a német és magyar kormányoknak érdekükben kell, hogy álljon az, hogy magyarul és németül beszélő emberek más országokban gyakorolhassák kulturális jogaikat. De ez szerintem csak akkor fog sikerülni, ha német és magyar részről olyan üzeneteket fogalmazunk meg, hogy ezek az emberek jó és kiváló polgárai azoknak az országoknak, ahol élnek. Ez a két oldala a kisebbségi politikának: az azonos nyelvet beszélő emberek kulturális jogaiért történő fellépés és a felszólítás, hogy jó polgárai legyenek azoknak az államoknak, amelyekben élnek. Szlovákia, Horvátország és Románia csak akkor lehetnek sikeresek az uniós csatlakozási tárgyalásokon, ha betartják a magyar kisebbségek jogait. De ezeket a jogokat csak akkor fogják betartani, ha Magyarországról megfelelő jelzések érkeznek. Ez egy fontos előttünk álló feladat, amelynek elvégzését kérem.”⁷³³ A sorok között ki lehet olvasni Zöpel ki nem mondott kritikáját, vagyis azt, hogy a magyar kormányok nemzetpolitikájukban nem, vagy nem eléggé hangsúlyozzák ezeket a gondolatokat.

Különösen az Orbán-kormány első éveiben nagyon fontos szerepet játszott a magyar–német kapcsolatokban egy másik regionális ügy, a koszovói háború és Szerbia kérdése. Mint ismeretes, Magyarország 1999. március 12-én csatlakozott a NATO-hoz, a szövetség pedig a koszovói atrocitások miatt néhány nappal később döntést hozott Szerbia bombázásáról. A NATO beavatkozása (*Allied Force*-művelet) komoly dilemma elé állította a magyar kormányt, hiszen konfliktusba került a magyar külpolitika két hagyományos prioritása. Magyarországnak egyrészt lojalitást és szövetségesi szolidaritást kellett mutatnia a NATO fele, ugyanakkor viszont a nemzetpolitika jegyében tekintettel kellett lennie a főleg a Vajdaságban élő szerbiai 300 ezer fős magyar kisebbségre is.

⁷³² „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

⁷³³ Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/215, 2002. január 31.

Az eseményekre utólag visszatekintve Orbán Viktor úgy vázolta Gerhard Schrödernek a magyar vezetés márciusi lelkiállapotát, hogy noha teljes szívvel támogattuk a NATO lépéseit, a vajdasági magyarok miatt „rettegésben éltünk”, hiszen bármikor beindulhatott volna az etnikai tisztogatás, akár Belgrádból irányítottan, akár anélkül. „Ezt sem eltérni nem lehetett volna, sem a beavatkozásra nem lett volna módunk” – emlékezett vissza a magyar miniszterelnök fél évvel később.⁷³⁴

Az ellentmondást úgy igyekezett feloldani a magyar külpolitika, hogy hangsúlyozta: a NATO olyan egyetemes értékekért száll síkra (emberi és kisebbségi jogok), melyek Magyarország számára is alapvető fontosságúak. Kiss J. László szerint az érvelés azt is hangsúlyozta, hogy „Koszovóban nem csak az albán kisebbség, hanem az európai kisebbségek sorsa dől el”.⁷³⁵ Az országgyűlés nagy többséggel, többpárti konszenzussal szavazta meg a magyar szerepvállalást, ami azt mutatta, hogy a honatyák a szövetségesi szolidaritásnak tulajdonították a nagyobb prioritást más megfontolásokkal szemben. Magyarország a harci cselekményekben nem vett részt, de a légtérhasználat engedélyezése mellett a NATO rendelkezésére bocsátotta a taszári és ferihegyi repteret. Előbbiről felszállva F/A-18D Hornet gépek összesen 210 harci repülőgép-bevetést hajtottak végre Szerbiában.⁷³⁶ A 11 hétig tartó légicsapások végül május végéig tartottak. Egy első NATO-Szerbia megegyezést követően az ENSZ BT 1999. június 10-én fogadta el 1244. számú határozatát, amely nemzetközi ellenőrzés alá helyezte Koszovót, és megbízta a NATO-t a KFOR (Kosovo Force) békefenntartó haderő létrehozásával, amelyben a Magyar Honvédség is részt vett egy zászlóaljjal.

A bombázás alatti és utáni magyar szerepvállalás – nyugodtan mondhatjuk – kiváltotta a német kormány legmagasabb fokú nagyrabecsülését. A német kormány megkülönböztetett figyelmet fordított a magyar hozzájárulásra, és a magyar közreműködést a szövetségesi szolidaritás kiemelkedő példájának tartották, amit magas szintű látogatások kapcsán folyamatosan ki is fejeznek – jelentette Balázs Péter nagykövet 1999 júniusában.⁷³⁷ A berlini magyar nagykövetség úgy értesült, hogy soron következő budapesti látogatásán Schröder kancellár is „méltatni kívánja Magyarország szerepvállalását a koszovói válság megoldásában”, és érdeklődni fog a terveinkről a szerbiai demokratikus alternatívákkal és a régió újjáépítésében játszott magyar szereppel kapcsolatban.⁷³⁸

⁷³⁴ „Emlékeztető Gerhard Schröder német szövetségi kancellár budapesti megbeszéléseiről (1999. szeptember 10.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828-1, 1999. szeptember 13.

⁷³⁵ Kiss, J. László: *Der Kosovo-Krieg und Ungarn*, in Clewing, Konrad – Reuter, Jens (Hrsg.): *Der Kosovo-Konflikt: Ursachen – Akteure – Verlauf*, Klagenfurt, Wieser, 2000, 291–305.

⁷³⁶ Bimbó József: A NATO Jugoszlávia elleni légi tevékenysége, *Hadtudomány*, X. évfolyam, 2000/2, 61–71.

⁷³⁷ „1999. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1365/T, 1999. június 7.

⁷³⁸ „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar-

Számos jelentésből kiderül, hogy a koszovói események és a szerbiai bombázás alatt és után a magyar kormány véleménye és a magyar „helyismeret” igen felértékelődött Berlin szemében: a német kormányt különösen érdekelte, hogyan látják a magyar politikusok a szerbiai belpolitikát, a kisebbségek helyzetét, a demokratikus ellenzék lehetőségeit és Milosevics pozícióját.⁷³⁹

A magyar álláspont ezekben a kérdésekben világos volt, és láthatóan egyezett Berlinével: a magyar kormány úgy látta, hogy csak akkor lesz biztonságban Magyarország és egész Európa, ha a délkelet-európai térség integrálódik Európába – ehhez pedig elengedhetetlen Szerbia demokratizálódása.⁷⁴⁰ Szerbia demokratizálódásnak azonban előfeltétele kell, hogy legyen a szerb elnök, Szlobodan Milosevics távozása – amire másfél évvel később, 2000 októberében valóban sor is kerül.⁷⁴¹ Ehhez Magyarország nagymértékben hozzájárult az ún. „szegedi folyamat” megszervezésével és vendégül látásával: ez a magyar kormány kezdeményezésére létrejött formáció „mindenekelőtt a szerbiai demokratizálás elősegítését tűzte ki célul. Részben ennek keretében készültek fel a hatalomátvétel utáni időszakra Magyarországon a Milošević-tyel szemben álló, demokratikus szerb erők. Magyarország elsősorban ahhoz járult hozzá, hogy a szerbiai önkormányzatok, különösen pedig az ellenzéki kézben lévő szerbiai városok képesek legyenek a belgrádi centrumtól függetlenül vezetni a települések életét, hogy ezen a módon is erősödjön a szerbiai civil társadalom” – írja Szilágyi.⁷⁴² A német kormány nemcsak „üdvözölte” a szegedi folyamatot, hanem a projekt megvalósításához „egyedüli EU-tagállamként jelentős pénzügyi támogatást” is biztosított, hiszen más csatornákon keresztül maga is nagy erővel támogatta a szerbiai ellenzéki csoportokat.⁷⁴³ További illeszkedési pont volt a magyar és a német kormány között, hogy Magyarország is részt vett az Unió (és így Németország) által létrehozott Délkelet-európai Stabilitási Paktum munkájában. Ennek keretében a kormány egy 100 millió eurós hitelkeretet hozott létre magyar termékek, beruházási javak és szolgáltatások vásárlására a térség újjáépítésébe bekapcsolódni kívánó vállalatoknak.⁷⁴⁴

német-osztrák találkozóhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.

⁷³⁹ L. például: „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar–német-osztrák találkozóhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.; „Orbán Viktor berlini látogatása (1999. 11. 10.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4845-1, 1999. november 16.

⁷⁴⁰ „Bodo Hombach látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6086, 1999. július 16.

⁷⁴¹ „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar–német-osztrák találkozóhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.

⁷⁴² Szilágyi Imre: Magyarország és Szerbia viszonya a rendszerváltás óta eltelt időszakban, *Külügyi Szemle*, 2011/4, 84.

⁷⁴³ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

⁷⁴⁴ „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar–

A szerb helyzettel kapcsolatos magyar külpolitika azonban ennnyiben nem merült ki: a demokratizálódásnak ugyanis budapesti olvasatban mindenképpen tartalmaznia kellett a kisebbségek jogaival kapcsolatos tényleges garanciák megteremtését. Bagi Gábor helyettes államtitkár 1999 júliusában tárgyalt Bodo Hombach volt német kancelláriaminiszterrel, aki ekkor már az EU délkelet-európai ügyekben illetékes koordinátora volt. Ezen a megbeszélésén Bagi tájékoztatta német partnerét arról, hogy a vajdasági magyar szervezetek kidolgozták mérsékelt és koherens autonómia-konceptiójukat, s ezt a koncepciót a magyar kormány „józan és demokratikus törekvésnek tartja”.⁷⁴⁵ Hasonló értelemben nyilatkozott Orbán Viktor Gerhard Schrödernek 1999. szeptemberi budapesti találkozásukon, amikor kijelentette, hogy a vajdasági magyarság háromszintes autonómialeképzelése „megérdemli szerintünk a nemzetközi közösség támogatását”.⁷⁴⁶ Még határozottabban érvet a magyar miniszterelnök egy *Süddeutsche*-interjúban: 1988-as megszüntetéséig az autonómia jó keretet biztosított a vajdasági népcsoportok együttéléséhez, ráadásul a nemzetközi közösségnek is érdeke bemutatni, hogy lehetséges az együttélés kevert területeken. Orbán Viktor arra is felhívta a figyelmet, hogy a magyarság maradt az utolsó nagy etnikai csoport a radikális nacionalisták által irányított Szerbiában, amelynek eddigi logikája az volt, hogy rendre megtámadta nagy kisebbségeit. A NATO nem engedhet meg egy következő népiertást – tette hozzá figyelmeztetésül a miniszterelnök Belgrád (és Brüsszel) irányába.⁷⁴⁷ A vajdasági autonómiát sürgető magyar felvetéseket a német partnerek láthatóan udvariasan végighallgatták, de nem jelezték, hogy ebben az időpontban támogatnák ezt a célt. Ennek illusztrálására álljon itt a karakterisztikusan „német” és „multilaterális” gondolkodást tükröző válasz Bodo Hombachtól: a német kormány ismeri a vajdasági problémákat, amelyek a Stabilitási Paktum demokratizálási és emberi jogi kerekasztal napirendjén szerepelnek. Ebbe a munkába be fog kapcsolódni az Európa Tanács és az EBESZ is – tett hozzá Hombach.⁷⁴⁸

Az Orbán-kormány éveire esett az 1990 utáni magyar–német kapcsolatok egyik sikertörténete, az Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem megalapítása is. Az Andrassy egy 1998-as feljegyzés szerint „a CEU példájára az elit-értelmisség kiképzéséhez kíván hozzájárulni”, a projekt kidolgozására pedig Fehér M. István filozófus, egyetemi tanár kapott megbízást, aki Németországban és

német-osztrák találkozóhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.

⁷⁴⁵ „Bodo Hombach látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6086, 1999. július 16.

⁷⁴⁶ „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar–német-osztrák találkozóhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.

⁷⁴⁷ „dr. Orbán Viktor miniszterelnök bajorországi látogatásának sajtóvisszhangja”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 956-5, 2000. április 13.

⁷⁴⁸ „Bodo Hombach látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6086, 1999. július 16.

a német nyelvterületen széles körű kapcsolatrendszerrel rendelkezett.⁷⁴⁹ A külügyminisztérium anyagai között szerepel Fehér M. István gondolatébresztője. Eszerint Magyarországon eddig „elsősorban az angolszász oktatási intézmények nagyobb mozgékonyága miatt angolszász fokozatok elnyerésére van mód”, ezért az új egyetemi projekt a kínálatot német egyetemi fokozat szerzésének a lehetőségével kívánja bővíteni. „Felsőoktatásunk európai mércéhez való közelítésének leghatékonyabb módja egy olyan iskolatípus kialakítása, melyben magyar és külföldi oktatók-kutatók egymással együttműködve tanítanak, s melynek a kibocsátott diplomája közvetlenül is, azaz minden honosítás nélkül ekvivalens az illető nyugati országban kibocsátott diplomával” – írta a professzor.⁷⁵⁰ A feljegyzés szerint elvi egyetértést fejezett ki a magyar kormány és a művelődési minisztérium, az MTA is komolyan érdeklődik, míg német részről az Adenauer-, a Bertelsmann- és a Bosch-Stiftung vállalt finanszírozást. A projektet a német közelet olyan kiválóságai is támogatják, mint Hans-Georg Gadamer – számolt be addigi munkájáról 1998 őszén Fehér M. István.⁷⁵¹

A következő hónapokban a magyar kormánynak sikerült megnyernie a projekthez a szintén jobboldali kormányok által vezetett Ausztriát, Bajorországot és Baden-Württembergert (Németországban a felsőoktatás tartományi, nem szövetségi hatáskör). Anélkül, hogy az előkészítő munkát részletesen ismertetnénk, ki kell emelnünk a 2001. február 22-én aláírt ulmi nyilatkozatot, amelyben Erwin Teufel baden-württembergi miniszterelnök, Edmund Stoiber bajor miniszterelnök, Wolfgang Schüssel osztrák kancellár és Orbán Viktor miniszterelnök hivatalosan is elkötelezték magukat az egyetem létrehozása mellett. A nyilatkozatban a két ország és a két tartomány elismerték „azokat az eredményeket, amelyeket a magyar kormány a jogi, intézményi és tartalmi keretfeltételek megteremtése terén ez idáig elért”, és elkötelezték magukat egy kétéves posztgraduális képzést nyújtó német nyelvű elit egyetem létrehozása mellett.⁷⁵²

Az ulmi nyilatkozatot követően felgyorsultak az események, és a Magyar Akkreditációs Bizottság (MAB) rendkívüli eljárásának köszönhetően 2002 szeptemberében már elkezdődhetett az oktatás – akkor még ideiglenes jelleggel a Magyar utcában. (Az időközben hatalomra került szocialista–liberális kormány is támogatta a projektet, noha nem a saját ötlete volt.) Mai helyére 2003 őszén költözött az egyetem, az addigra már teljesen helyreállított, illetve modernizált, Ybl Miklós tervezte Festetics-palotában, a Pollack Mihály téren. A pénzügyi terhek a megegyezőések értelmében megoszlottak Magyarország, Ausztria, Bajorország és Baden-Württemberg között, míg Svájc és a német szövetségi állam

professzori állások finanszírozásával vette ki a részét a projektből. Az Andrássy az alapítók elképzelései alapján mester- és posztgraduális képzéseket kínált német nyelven a történelem-, a politika-, a gazdaság- és a jogtudományok területén. Az első tanévben a 138 hallgató nagyjából fele volt magyar, harmada német anyanyelvű, a többiek nagyjából a Magyarországgal szomszédos országokból, kisebbrészt más kelet- és nyugat-európai országokból érkeztek.⁷⁵³ Az egyetem különlegességét mutatja, hogy a német nyelvterületen kívül ma az Andrássy az egyetlen német nyelvű felsőoktatási intézmény.

Bár Magyarország és az egyes német tartományok közötti kapcsolatokra általában nem térünk ki, az Orbán-kormány esetén Bajorország kapcsán kivételt kell tennünk, hiszen az Andrássy létrehozása mellett három további közös projekt mutatta a magyar–bajor kulturális kapcsolatok szorosságát. Az egyik a gróf Széchenyi István életéről készült *Hídember* című film volt, amelyhez a Bajor Filmes és Televíziós Alap és a Bayerischer Rundfunk jelentős, 1,4 millió márkás támogatást nyújtott.⁷⁵⁴ 2000-ben magyar szempontból megnyugtató módon rendeződött a Müncheni Magyar Intézet sorsa is: a bajor állam és Magyarország közötti megállapodás értelmében a kulturális örökség minisztériuma az intézet költségvetésében mintegy 25 százalékos részesedést vállalt. Magyar részről ez évi 100 ezer márka, bajor részről évi 330 ezer márka ráfordítást jelentett a sokrétű kulturális, kutatási és ismeretterjesztő munkát végző intézet számára.⁷⁵⁵ Harmadrészt sikerült rendezni a Burg Kastl-i magyar gimnázium régóta húzódó sorsát is – legalábbis egy időre. (A bajorországi magyar iskola még 1957-ben jött létre a Magyarországról elmenekült vagy kitelepített magyarok gyerekei számára.) A régóta finanszírozási gondokkal küzdő intézményt egy jelentés szerint 2000 környékén stabilizálta a magyar és bajor kormány. Ennek keretében a magyar kormány évi 300 ezer márkával segítette fenntartani az iskolát.⁷⁵⁶

Az SED-pénzek kérdése

Az 1998 utáni évek vitathatatlanul legkényesebb bilaterális ügyét a volt SED-pénzek kérdése képezte. Az NDK állampártja, az SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands – Német Szocialista Egységpárt) a vég közeledtét érezve 1989-90 környékén többmilliárd márkás pártvagyonának egy részét nyugatra csatornáztatta – a gyanú szerint többek között Magyarországon ke-

⁷⁴⁹ „Buchrucker német nagykövet látogatása Pokorni Zoltán miniszter úrnál”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7406, 1998. szeptember 7.

⁷⁵⁰ „dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 8549-2, 1998. november 2.

⁷⁵¹ „dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 8549-2, 1998. november 2.

⁷⁵² Masát András, 2014: i. m., 132–133.

⁷⁵³ MTI, Tízéves a budapesti Andrássy Gyula egyetem, 2011. április 15.

⁷⁵⁴ „Anyagkérés Edmund S b m magyarországi látogatásához”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 3140, 2002. február 7.

⁷⁵⁵ „Jelentés a Kormánynak Orbán Viktor miniszterelnök hivatalos bajorországi látogatásáról (2000. április 6-8.)”, KKM Irattár, Küm Admin, 956-7, 2000. április 26.

⁷⁵⁶ „Jelentés a Kormánynak Orbán Viktor miniszterelnök hivatalos bajorországi látogatásáról (2000. április 6-8.)”, KKM Irattár, Küm Admin, 956-7, 2000. április 26.

resztül, ahol a gulyáskommunizmusnak köszönhetően az állampárt bukásáig lazábbak voltak a szabályok, és szorosabbak a nyugati országokkal fenntartott banki kapcsolatok. Az egyesítés után elindult német vizsgálódások bizonyos számai legalábbis hamar Magyarország felé vezettek. A kérdést kivizsgáló német bizottság (Unabhängige Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR) az 1990-es évek végéig az ügy németországi számainak a felfejtésén dolgozott. Amint ez megtörtént, elkezdődtek a külföldi nyomozások is. A vizsgálóbizottság által 2006-ban nyilvánosságra hozott zárójelentés tanúsága szerint a német fél 1998 környékén kereste meg először az illetékes magyar szerveket.⁷⁵⁷ Valóban: az általunk vizsgált iratokban is először 1999-ben merül fel a kérdés, méghozzá mindjárt legmagasabb helyről – mutatva az ügy fontosságát. 1999. szeptemberi megbeszélésükön Gerhard Schröder kancellár ugyanis személyesen kérte Orbán Viktor intervencióját a pártpénzek felderítése ügyében, amely a németek számára „fontos és érzékeny téma”. A magyar miniszterelnök válaszában kijelentette, hogy nyitottak vagyunk, és méltányos a kérés, csupán az szükséges, hogy német részről írásban is közöljék az igényüket, „ami felhatalmaz bennünket, hogy állami eszközöket is alkalmazhassunk”.⁷⁵⁸ Fél évvel később Joschka Fischer megismételte a kérést, amire Martonyi János megismételte az ígéretet: a magyar külügyminiszter személyes eltökéltségét hangsúlyozta, és kijelentette, hogy nem jogi, hanem politikai kérdésként kezeli a magyar kormány az ügyet.⁷⁵⁹

A magyar–német közös munka azonban ebben a kérdésben – nyugodtan mondhatjuk – nem működött, és ez nem a németeken múlt. Bemutakozó látogatásán Wilfried Gruber német nagykövet 2000 májusában nem kevesebbet állított Martonyi Jánosnak, mint hogy az ígéretek ellenére „a magyar fél a vonatkozó megállapodás ellenére nehezíteni igyekszik a pénzek sorsára vonatkozó feltáró munkát”.⁷⁶⁰ A nagykövet egyúttal kérte a magyar külügyminisztert, hogy egy, a német fél által megbízott könyvvizsgáló cég (Ernst&Young) végre betekintést nyerhessen a pénzügyminisztérium dokumentációjába. Ez azért volt kínos, mert a magyar pénzügyminisztérium (és a Magyar Nemzeti Bank) elvileg már hónapokkal korábban hozzájárult az Ernst&Young ellenőrzéséhez, ám ennek megkezdését a jelek szerint az érintett magyar szervek addig megakadályozták.⁷⁶¹ Martonyi csak azzal tudott védekezni, hogy magyar fél

a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően járt el, és ügyre vonatkozó iratok egy része államtitoknak minősül.⁷⁶² Egy külügyminisztériumi feljegyzés szerint Hans Eichel német pénzügyminiszter 2000. augusztusi magyarországi látogatásán is tervezte felhozni a kérdést: noha az időközben bajor kézbe került (és német információk szerint az ügyben szintén érintett) MKB Bank ugyancsak engedélyezte az Ernst&Youngnak az iratbetekintést, a német vizsgálók a feljegyzés szerint mindeddig „nem kapnak információt, sőt adatmegsemmisítésről is kapnak hírt”.⁷⁶³ Noha a németek tudják, hogy a magyar államnak magánbankra közvetlen befolyása nincs, véleményük szerint „a korábban állami bank privatizálásával az állam teljes felelőssége nem szűnt meg” – tájékoztatott a magyar feljegyzés.⁷⁶⁴ (Azt nem tudjuk, hogy Eichel valóban szóba hozta-e a kérdést a látogatásán.)

Noha a kezdeti akadályoztatás után a könyvvizsgálók lassan de biztosan elkezdtek a munkájukat a Pénzügyminisztériumban, a Nemzeti Bankban és az MKB-ban, Gruber nagykövet 2001 szeptemberében, 2 évvel a vizsgálatok kezdete után újra panaszkodott Martonyinak: a kutatások eddig nem jártak eredménnyel, és vegyes képet mutat a magyar köztisztviselők együttműködési készsége – mondta a nagykövet, aki szerint egyes magyar tisztviselők kifejezetten akadályozzák az ügy felderítését, míg az MNB banktitokra hivatkozva tagadta meg a számlakivonatokba történő betekintést.⁷⁶⁵ Martonyi annyira fontosnak tartotta a kérdést, hogy személyesen járt utána az ügynek a Magyar Nemzeti Banknál. Érdeklődő levelére Járai Zsigmond MNB-elnök válaszában kifejtette, hogy utoljára 2001 júliusában találkozott Király Szilárd, az MNB ügyvezető igazgatója a német féllel, „akik örömmel tapasztalták a korábbinál kooperatívabb hozzáállást”. Járai ugyanakkor sokatmondóan hozzátette: „nem mondom, hogy nincsenek problémák”. Így például az MNB iratbetekintést biztosít, de dokumentumokat kiadni nem tud. Összességében a németek néhány „konkrét ügyet a segítségünkkel feltártak”, de a keresett 1990 utáni dokumentumok sajnos nincsenek meg: vagy azért, mert nem is voltak 1990 után pártpénzekkel kapcsolatos tranzakciók (Járai erre gyanakodott), vagy azért, mert be nem tartott irattározási szabályok következtében eltűntek a dokumentumok. Járai egy harmadik eshetőséget is felvetett: előfordulhat, hogy az MNB-munkatársak az utasítás ellenére sem adják ki a dokumentumokat.⁷⁶⁶

⁷⁵⁷ Schlussbericht der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR, 2006. július 5. 61.

⁷⁵⁸ „Emlékeztető Gerhard Schröder német szövetségi kancellár budapesti megbeszéléseiről (1999. szeptember 10.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828-1, 1999. szeptember 13.

⁷⁵⁹ „Jelentés Martonyi János külügyminiszter berlini látogatásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4609-3, 2000. július 5.

⁷⁶⁰ „Tájékoztatókérés a Magyarországra utalt NSZEP-pénzekkel kapcsolatos vizsgálatról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4350, 2000. május 15.

⁷⁶¹ Schlussbericht der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR, 2006. július 5. 61.

⁷⁶² „Tájékoztatókérés a Magyarországra utalt NSZEP-pénzekkel kapcsolatos vizsgálatról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4350, 2000. május 15.

⁷⁶³ „Hans Eichel német szövetségi pénzügyminiszter budapesti látogatása (2000. augusztus 14–15.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 5946, 2000. július 26.

⁷⁶⁴ „Hans Eichel német szövetségi pénzügyminiszter budapesti látogatása (2000. augusztus 14–15.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 5946, 2000. július 26.

⁷⁶⁵ „W. Gruber német nagykövet látogatása Martonyi Jánosnál (a nagykövet észrevételei a volt NSZEP-vagyon felkutatásáról)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1166/T, 2001. szeptember 4.

⁷⁶⁶ „W. Gruber német nagykövet látogatása Martonyi Jánosnál (a nagykövet észrevételei a volt

A német vizsgálóbizottság zárójelentése alapvetően sikertelennek írja le a magyarországi nyomozásokat, hiszen nem sikerült megtalálni a gyanú szerint Magyarországon vagy Magyarországon keresztül elsíbolt pénzeket.⁷⁶⁷ Ebben többek között szerepet játszott, hogy 1990 után Magyarországon az irattárat jól láthatóan „megtisztították” az implikáló dokumentumoktól, de az is, hogy a pénzmosás a '90-es évek elején nem volt büntetőjogi kategória. Meglehetősen rossz fényt vet ugyanakkor az 1998 utáni magyar kormányokra az a megállapítás, hogy noha politikai szinten a magyar fél mindig támogatásáról biztosította a vizsgálóbizottságot, operatív szinten a magyar szervek kifejezetten akadályozták a nyomozást.⁷⁶⁸ Az Ernst&Young végül 3000 oldalnyira rúgó jelentéseiben megállapította, hogy a magyar fél által rendelkezésre bocsátott anyagok alapján nem állapítható meg az SED-pénzek pontos útja és holléte – azért sem, mert a Pénzügyminisztérium a megegyezés ellenére sem volt például hajlandó az 1988–1994 közötti évek irataihoz hozzáférést biztosítani.⁷⁶⁹ (A vizsgálatok folytatódtak a Medgyessy- és a Gyurcsány-kormány alatt is, de ugyanúgy komoly siker nélkül.)

Eddig a fellelhető iratok, amelyek több kérdést vetnek fel, mint amennyit megválaszolnak, hiszen továbbra is csak sötétben lehet tapogatózni, hogy magyar részről ki vagy kik lehettek azok, aki 1989–90 környékén segítettek az SED-nek. Egy interjúpartnerünk abból a kézenfekvő feltételezésből indult ki, hogy egy SED–MSZMP-konspirációról lehetett szó, amelynek nyomait a rendszerváltás idején ügyesen eltűntették.⁷⁷⁰ Ezt támasztja alá, hogy a pénzek elsíbolására a vizsgálóbizottság jelentése szerint az NDK-állam utolsó hónapjaiban kerülhetett sor, amikor Magyarországon még az utolsó MSZMP-kormány volt hatalmon. Ha jóhiszeműen ezt a forgatókönyvet feltételezzük, akkor ebben az esetben csak az inkompetens magyar iratkezelést furcsállhatjuk, hiszen – mint láttuk – a magyar állam fontos szervei (Magyar Nemzeti Bank, Pénzügyminisztérium) 10 évvel az események után nem találták irattáraikban a vonatkozó dokumentumokat. A „sajnálatos iratkezelési hanyagság” elméletének viszont ellentmond mind a vizsgálóbizottság jelentése, amely szerint 1990 után szándékosan tűntették el az implikáló dokumentumokat, mind a vizsgált iratok, amelyekben – többek között – friss adatmegsemmisítéssel gyanúsítja az MKB-t a német fél. Feltehető a kérdés: ki „gyomlálta ki” az érzékeny iratokat 1990 után az irattárakból? Feltehető, de nem bizonyítható, hogy azok az egy-

NSZEP-vagyon felkutatásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1166/T, 2001. szeptember 4.

⁷⁶⁷ Schlussbericht der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR, 2006. július 5. 14.

⁷⁶⁸ Schlussbericht der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR, 2006. július 5. 62.

⁷⁶⁹ Schlussbericht der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR, 2006. július 5. 62–63.

⁷⁷⁰ Interjú magyar diplomatával, 2017. március.

kor az MSZMP-hez kötődő közép- és felsővezetők, akik 1989–90-ben tudtak a pénzek elsíbolásáról, és akiknek akkor vagy utána, volt hozzáférésük az iratokhoz.

Azonban további kérdések is felmerülnek, amelyek gyengíthetik az MSZMP–SED-konspiráció elméletét. Ha „gondos kezek” már minden gyanús iratot megsemmisítettek a megelőző 10 évben, miért akadályozták 1998 után a németek munkáját az érintett intézményekben? Hogyan fordulhat elő, hogy határozott és magasról jövő utasítás ellenére az MNB és a Pénzügyminisztérium munkatársai nem működnek együtt a könyvvizsgálókkal? Hogyan értelmezhető Járai Zsigmond MNB-elnök kijelentése, hogy előfordulhat, hogy saját beosztottjai az utasításai ellenére sem adják ki a dokumentumokat? Ráadásul a német vizsgálóbizottság szerint legalábbis a pénzügyminisztériumban igenis megvoltak az 1990 környéki iratok (ellentmondva az „iratkezelési hanyagság”-elméletnek) – csak éppen nem mutatták meg nekik. Maradva az MSZMP–SED-konspiráció elméleténél: hihető-e, hogy 10–12 évvel a rendszerváltás után a régi rendszer embereinek még mindig olyan messzire elért a kezük, hogy az MNB-ben, pénzügyminisztériumban és a magánkézben lévő MKB-nál képesek voltak hosszú időn keresztül és sikeresen akadályozni a magas szintű politikai támogatást élvező német könyvvizsgálók munkáját? Talán egy feltevés megengedhető az eddigiek alapján: úgy tűnik, hogy nem kizárólag a régi rendszer embereinek volt takargatnivalójuk, hanem valamilyen úton-módon a 2000 körüli évek közép- és magas szintű vezetőinek egyike-másika is érdekelt lehetett a német erőfeszítések akadályozásában.

7.2. Magyarország, Németország és az euroatlanti integráció 1998–2002 között

„A Kormány folytatja az Európai Unióhoz történő csatlakozásra irányuló tárgyalásokat, és azok sikeres befejezésére törekszik azzal a céllal, hogy Magyarország 2002-től az Európai Unió tagja legyen” – fogalmazott az új magyar kormány programja, amelyet az Országgyűlés 1998. július 6-án fogadott el.⁷⁷¹ Az igazán nagy kérdés, vagyis hogy Magyarország csatlakozhat-e az Unióhoz, az Orbán-kormány megalakulásakor tehát már eldőlt. Három fontos kérdésre ugyanakkor a magyar vezetés még nem kapott választ 1998 nyarán: mikor fogunk csatlakozni, mely államokkal együtt, és milyen feltételekkel? Az Orbán-kormány feladata az volt, hogy ezen kérdésekre mielőbbi, a magyar érdekeket tükröző válasz szülessen.

⁷⁷¹ A dr. Orbán Viktor miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által július 6-án elfogadott Kormányprogram külpolitikai vonatkozású fejezetei, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1998, 202.

A csatlakozás időpontja

Nem túlzás azt mondani, hogy a magyar csatlakozás pontos időpontját 1998 közepén, de ami nagyobb probléma volt, 2002 közepén is teljes homály fedte. A kormányprogram, akárcsak a magyar külügyminisztérium, 1998-ban a 2002. január 1-i időpontból indult ki.⁷⁷² Amikor ez a tárgyalások lassúsága miatt 2000 közepére kezdett irreálissá válni, a magyar külpolitika 2003. január 1-ére váltott.⁷⁷³ Mivel a végleges csatlakozási időpontot csupán a 2002. decemberi koppenhágai csúcs határozta meg, a kérdésben az Orbán-kormány hivatali idejének a végén sem lehetett pontosat tudni. Német részről az 1998-ban kormányra került Schröder-kormány az elejétől kezdve elutasította egy végleges csatlakozási időpont kitűzését. Aki egy ennyire bonyolult és ennyi pénzügyi kérdést felvető folyamat kezdetén azt gondolja, hogy képes egy végleges csatlakozási dátumot meghatározni, az komoly hibát követ el – mondta Schröder 1998 decemberében, a tárgyalások kezdetén.⁷⁷⁴ A sokáig húzódo bővítési folyamatot utólag már ismerve kijelenthetjük: profétai szavak voltak.

A német vezetés számára a tárgyalások kezdetén az volt lényeges, hogy egy előre megadott időpont betartásának szükségessége miatt az Unió ne hagyja magát nyomás alá helyezni. Berlin 2000 környékén, vagyis az érdemi tárgyalások megkezdése után is ahhoz az alapelvhez tartotta magát, hogy csatlakozási időpontot akkor adnak, ha azt be is tudják tartani.⁷⁷⁵ Ennek a halogató német hozzáállásnak a hátterében az is állt, hogy a Schröder-kormány (miként elődje is) sokkal inkább az EU mélyítésére koncentrált, ami mögött a bővítés 2001-ig csupán másodlagos szerepet játszott. (A mélyítéssel járó reformokra később térünk ki). A kelet-európaiak számára kialakult frusztráló helyzetet az akkori lengyel igazságügyi miniszter (és korábbi miniszterelnök), Hanna Suchocka úgy írta le, hogy olybá tűnik: mindig éppen 5 év múlva várható a kelet-európaiak EU-csatlakozása.⁷⁷⁶

Az Orbán-kormány első hónapjaiban a belépési dátum kérdését a magyar fél újra és újra felvetette. Ahogy említettük, Orbán Viktor és Gerhard Schröder első találkozásánál a magyar miniszterelnök feketén-fehéren rákérdezett német kancellárnál a magyar csatlakozás dátumára. (Emlékeztetőül: a csatlakozási tárgyalások első szakasza ekkor 5 hónapja tartott, az érdemi, pénzügyi kérdésekről pedig lehetett tudni, hogy legalább még egy további évig nem kerülnek

⁷⁷² „Gondolatok Orbán Viktor miniszterelnöknek a Frankfurti Európai Bankár kongresszuson elhangzó beszédéhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7014-6, 1998. november 2.

⁷⁷³ „Témajavaslat Orbán Viktor és Gerhard Schröder megbeszéléséhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4270, 2000. május 18.

⁷⁷⁴ Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/14, 1998. december 10. 823.

⁷⁷⁵ „Jelentés Martonyi János külügyminiszter berlini látogatásáról”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4609-3, 2000. július 5.

⁷⁷⁶ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Selbstbewußte Töne in der EU-Debatte. 1998. október 23.

sorra.) A láthatóan meglepődött német kancellár – ne feledjük, egy rutinos, minden hájjal megkent, 54 éves politikusról, Európa erős emberéről van szó – majdhogynem mentegetőzni kényszerült a magyar kormányfőnek, amiért a belépés dátumának kérdésében nem tudott választ adni, egyszersmind igyekezett meggyőzni kollégáját, hogy a kérdés körül nagy a bizonytalanság.⁷⁷⁷

A magyar csatlakozás időpontjának a kérdése szorosan összefüggött azzal, hogy mely államok fogják az első bővítés körét képezni. Mint említettük, az 1997. decemberi luxemburgi csúcson ezzel kapcsolatban a magyar és német érdekeket egyaránt tükröző döntés született, melynek értelmében csupán hat, fejlettebb és előrehaladottabb állapotban lévő országgal (Magyarországgal mellett Szlovéniával, Csehországgal, Lengyelországgal, Észtországgal és Ciprussal) kezdődtek meg a csatlakozási tárgyalások. A lemaradó hat ország (Bulgária, Románia, Lettország, Litvánia, Málta és Szlovákia) a döntést csalódottan vette tudomásul, és mindent megtett azért, hogy velük is mihamarabb megkezdődjenek a tárgyalások.

Magyarországnak, mint az egyik legfelkészültebb országnak, természetesen komoly érdekei fűződtek ahhoz, hogy egy minél kisebb, problémamentesebb országcsoporthal induljanak meg a tárgyalások. A luxemburgi döntésben szerencsére érvényesült a magyarok által Szent Grálként hordozott „differenciálás” (vagy egyéni értékelés) alapelve, vagyis az, hogy a tagállamok tényleges felkészültsége és egyéni teljesítménye (ne pedig politikai vagy egyéb szempontok) döntsenek abban a kérdésben, hogy az EU kivel kezd meg a tárgyalásokat. Az Orbán-kormány, hatalomra kerülése után, értelemszerűen tovább ragaszkodott a differenciáláshoz, csak ekkor már a megindult csatlakozási tárgyalások keretein belül. Schröder, Orbánnal folytatott első megbeszélésén ezzel kapcsolatban pontosan azt mondta, amit a magyar kormányfő hallani akart: minden országot a saját érdemei kell megítélni, Magyarország nincs összekötve a hatos csoport más tagjaival és akkor csatlakozhat, ha erre megérett.⁷⁷⁸ Orbán válaszában a belépést 2001-re jósolta, és hozzátette, hogy a differenciálás – vagyis a magyar csatlakozás időzítésének – kérdésében a döntést egész Európa a német kancellártól várja. Ez utóbbi állítás erős túlzás volt: a német kancellár, ha akart, sem tudott volna önállóan döntést hozni ebben a kérdésben, hiszen azt nemcsak a német ellenzéki pártokkal, a sajtóval és közvéleménnyel kellett volna elfogadtatnia, hanem Franciaországgal, Nagy-Britanniával, az Unió többi tagállamával is – az uniós intézményekről nem is beszélve.

A fent elmondottakból leszűrhető: az Orbán-kormány kezdeti időszakában a csatlakozási dátum pontos meghatározása központi kérdés volt, amire

⁷⁷⁷ „Jelentés a Kormánynak dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi munkalátogatásáról (1998. november 19-20.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7014-13, dátum nélkül.

⁷⁷⁸ „Jelentés a Kormánynak dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi munkalátogatásáról (1998. november 19-20.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7014-13, dátum nélkül.

Budapest melőbbi választ akart kicsikarni Berlinton. Az első hónapok után ez a téma azonban háttérbe szorul. Orbán Joschka Fischer német külügyminiszternek 1999 januárjában már úgy fogalmaz, hogy a konkrét belépési időpontot inkább csak „önmagunk számára keressük”. Ennek a kormánynak ugyanis az a történelmi hivatása, hogy a csatlakozáshoz megfelelő állapotba hozza az országot, ehhez pedig – szűrhető le Orbán ki nem mondott gondolata – szükség van egy előre meghatározott határidőre, ami külső nyomást generálva biztosítja, hogy a politika élet szereplői és a magyar államigazgatás egyaránt megfeszített munkával dolgozzanak ezen cél elérése érdekében.⁷⁷⁹ Egy 1999. februári háttéranyag Áder János németországi látogatására már úgy fogalmaz, hogy „nem kérjük jelenleg a csatlakozási dátum meghatározását”, mert az EU láthatóan belső kérdésekkel van elfoglalva (ezekre a kérdésekre később visszatérünk).⁷⁸⁰

Az iratok fényében megállapítható, hogy 1999 után a magyar diplomácia valóban felhagyott azzal az offenzív jellegű politikával, hogy a konkrét csatlakozási dátum meghatározását követelje Németországtól. Ez a megértő magyar hozzáállás ugyanakkor nem zárta ki a defenzív fellépést, vagyis azt, hogy a magyar külpolitika mindig határozottan kiálljon a melőbbi csatlakozási időpont mellett azokban az esetekben, amikor egyes német hangok a belépés további kitolását javasolták. Amikor az SPD pártalapítványa, a Friedrich-Ebert-Stiftung 2000 elején kiadott egy tanulmányt, amelyben 2006-os belépési időpontot javasoltak, Orbán Viktor a *Süddeutsche Zeitung*nak adott interjújában csalódottságának adott hangot: a magyar miniszterelnök szerint Magyarország versenyképes, külkereskedelmünknek már most 90 százalékát az EU-val bonyolítjuk, így nincs érv a bővítés elhalasztása mellett.⁷⁸¹ A magyar részről meglévő frusztrációt mutatja, hogy Orbán az interjúban úgy fogalmaz: a csatlakozási tárgyalásokon az EU eddig nem tett Magyarországgal szemben „unfair” lépéseket, „de 1990 óta 2-3 alkalom volt, amit az EU elszalasztott, az Unió korábbi bővítésére – pl. a NATO-bővítésekor”.⁷⁸² Figyelmen kívül hagyva ez utóbbi felvetés realitását, Orbán megjegyzése világossá tette, hogy Budapest határozottan fel fog lépni a belépés esetleges – és Budapest szerint indokolatlan – kitolása ellen.

Utólag megállapítható, hogy a csatlakozás halogatásával kapcsolatos magyar aggodalmak 2000 közepén érték el tetőpontjukat, nem véletlenül: a tagállamok ezekben a hónapokban elsősorban a Nizzai Szerződést előkészítő kormánykö-

⁷⁷⁹ „Joschka Fischer német külügyminiszter magyarországi látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 9947, 1999. január 11.

⁷⁸⁰ „Tematika és háttéranyag Áder János, az OGY elnöke németországi látogatásához”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1648-4, 1999. február 15.

⁷⁸¹ „dr. Orbán Viktor miniszterelnök bajorországi látogatásának sajtóvisszhangja”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 956-5, 2000. április 13.

⁷⁸² „dr. Orbán Viktor miniszterelnök bajorországi látogatásának sajtóvisszhangja”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 956-5, 2000. április 13.

zi konferenciára koncentráltak, a csatlakozási tárgyalások pedig háttérbe szorultak.⁷⁸³ Ahogy a korábbiaknak, úgy a 2000 februárjában megnyílt kormányközi konferencia is az Európai Unió időközben szükségessé váló belső reformjait készítette elő. A 2000-es konferenciának az volt a célja, hogy az EU képes legyen a csatlakozni kívánó országok befogadására, és intézményi struktúrája a csatlakozás után is működőképes maradjon. Ez természetesen magyar érdek is volt, ezért Budapest a konferenciát magát nem ellenezte, csak azt, hogy a konferencia mással is foglalkozzon, mint a működőképes megőrzéséhez szükséges reformokkal.⁷⁸⁴ Joschka Fischer 1999-es felvetése, hogy a konferencián az intézményi reformok mellett Unió alkotmányát is ki kellene dolgozni, ugyanúgy fejfájást okozott a Bem rakparton, mint az az ötlet, hogy az alapjogi charta kidolgozása is legyen a konferencia része.⁷⁸⁵ A kormányközi konferencia végül szűk napirendre korlátozta magát: a konferencia előkészítő munkájának köszönhetően 2001 februárjában aláírt Nizzai Szerződés valóban az intézményi reformokra fókuszált, és lehetővé tette a 3 évvel későbbi keleti bővítést.

A magyar fél megítélése szerint a csatlakozási tárgyalások a kormányközi konferencia periódusában túlságosan lassan haladtak, mivel az igazán érzékeny fejezetek érdemi megtárgyalására még nem került sor. Az év végére politikai elmozdulás kell, ami lehetetlen Németország támogatása nélkül – olvasható egy ekkoriban készült külügyminisztériumi feljegyzésben, amely szerint 2000 végére válságközeli helyzet alakul ki, ha továbbra is fenn marad a tárgyalások során a Bizottság (és a tagállamok) részéről megfigyelhető halogatás és kiszámíthatatlanság.⁷⁸⁶ A feljegyzés, ami Orbán Viktor és Gerhard Schröder között álló megbeszéléséhez adott felkészülési szempontokat, kertelés nélkül leszögezi, hogy Németországtól azt várjuk, hogy kimozdítsa a folyamatot a holtpontról, és végre érdemben kezdjünk el a konkrét problémákról tárgyalni.

Egy ugyanezekben a hetekben készített másik feljegyzést érdemes hosszabban is idézni, mert megmutatja a magyar vezetés csalódottságát az ekkoriban valóban lassan haladó folyamattal kapcsolatban: az alapkérdés a dokumentum szerint az, hogy lehetséges-e a legfelkészültebbekkel befejezni a tárgyalásokat a 2002-es német és francia választások előtt. Ha a válasz „nem”, akkor a csatlakozás 2005 előtt fizikailag nem lehetséges, „ennek következményei pedig kiszámíthatatlanok lennének:

- a bővítési stratégia hitelét veszti
- az EU gazdaságos elvei (egyéni teljesítmény) nyilvánvalóan feladásra kerülnek

⁷⁸³ Horváth Zoltán, 2011: i. m., 591–592.

⁷⁸⁴ „Orbán Viktor berlini látogatása (1999. 11. 10.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4845-1, 1999. november 16.

⁷⁸⁵ „Gottfried P. bonni konzultációja (dr. Hans-Friedrich Ploetz német államtitkárral)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 3677, 1999. április 16.

⁷⁸⁶ „Témajavaslat Orbán Viktor és Gerhard Schröder megbeszéléséhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4270, 2000. május 18.

- a tagjelöltek felkészülési programjai értelmüket veszítik
- a közvéleményre gyakorolt hatás csak negatív lehet
- a térségben válság közeli hangulat alakul ki.”⁷⁸⁷

A feljegyzés szerint „érthető”, hogy a németek és a franciák minimalizálni akarják a választási kockázatokat, és egyúttal érdemi differenciálással senkit sem akarnak „megbántani”. Ha azonban senki sem kap esélyt a tárgyalások lezárására, úgy minden tagjelölt „megbántódik”, „de ami még kockázatosabb, hogy az Unió stratégiája kérdőjeleződik meg”. A megoldás? Miután a 2000. első évi francia elnökség és a francia kormány részéről „a minimális ambíciót sem érzékeli a folyamat előmozdítására, a Bizottság pedig politikai felhatalmazás hiányában nem vállalja fel a kezdeményezést, a kulcs végérvényesen a szövetségi kormány kezében van”.⁷⁸⁸

Ha ez utóbbi megállapítás végtelenül le is egyszerűsíti az EU-n belüli bonyolult és sokszereplős döntéshozatalt, a német külpolitika mégis komoly szerepet játszott, hogy a 2000 közepére megrekedt tárgyalások újra lendületbe jöjjenek. A Bizottság 2000. novemberi jelentésében végre nyilvánosságra hozta a tárgyalások végső szakaszára szóló idő- és tématervét, ami a tárgyalások dinamizálását és gyorsítását szolgálta. A 2000. decemberi nizzai csúcson az EU állam- és kormányfői, Németország vezetésével, támogatták a Bizottság tervezetét. Fischer külügyminiszter ezekben a hetekben a nizzai döntéssel összhangban két célt jelölt ki: az EU-nak 2003-ra késznek kell lennie az új tagállamok felvételére, és el kell kezdődnie a derogációs szándékokat tartalmazó kényes fejezetek érdemi megtárgyalásának.⁷⁸⁹ Onnantól kezdve, hogy – a német diplomáciának is köszönhetően – 2001 folyamán a nizzai megegyezés szellemében valóban megkezdődött a tárgyalások lényeges szakasza, az iratokban végképp háttérbe szorult a csatlakozási időpont meghatározásának a kérdése. Ennek kettős oka volt: egyrészt a magyar diplomácia minden erejét a vitás fejezetek letárgyalására koncentrált, hogy azokon a magyar érdekeknek leginkább megfelelő feltételek szülessenek. Másrészt a nizzai döntéssel a magyar diplomácia végső soron elérte legfőbb célját, vagyis az érdemi tárgyalások megkezdését. Magyar részről ugyanis világos volt, hogy a vitás fejezetekről szóló tárgyalásokat már csak azért is mihamarabb el kell kezdeni, hogy ezek gyors lefolytatásával elháruljon az utolsó akadály a mielőbbi magyar csatlakozás előtt.

A csatlakozási időpont kérdése végül a 2001. júniusi göteborgi csúcson pontosult, ahol hajnalba nyúló egyeztetések után a Tanács úgy döntött, a csatlakozási tárgyalásokat a legígéretesebb tagjelöltekkel és csatlakozási szerződéseik ratifikációját úgy kell befejezni, hogy a 2004. évi európai parlamen-

⁷⁸⁷ „Témajavaslat Martonyi J. és Joschka Fischer megbeszéléséhez (2000. jún. 8.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4609, 2000. május 25.

⁷⁸⁸ „Témajavaslat Martonyi J. és Joschka Fischer megbeszéléséhez (2000. jún. 8.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4609, 2000. május 25.

⁷⁸⁹ Becker, Peter: i. m., 236.

ti választásokon már részt vehessenek az új tagállamok polgárai is. Ez azt jelentette, hogy a csatlakozási tárgyalásokat legkésőbb 2002 végéig le kellett zárni. A csúcson Németország – kivételesen – egyértelműen egyedül maradt álláspontjával, amely úgy szólt, hogy a jelölteknek a felkészülésben még időre van szükségük, hogy elérjék a csatlakozás érettségét, így a bővítés időpontjáról még nem lehet beszélni.⁷⁹⁰ A német halogatásra különböző értelmezések születtek: egyesek szerint a 2002-es választások előtt egy évvel a kormány nem akarta megterhelni kampányát a bővítés várható költségeinek kérdésével.⁷⁹¹ Mások szerint Berlin nem akarta gyengíteni a saját alkupozícióját a belépési időpont túl korai megadásával. Sokan úgy vélték, hogy Németország azért akarta kitolni a csatlakozás időpontját, mert attól tartott, hogy legfontosabb térségbeli partnere, Lengyelország, nem lesz kész időre.⁷⁹² Akárhogy is történt: Göteborg után elkezdődött a visszazámlálás, hiszen maximálisan másfél év maradt a tárgyalások befejezésére. Magyarország tehát sok év várakozás után legalább azt biztosan tudhatta 2001 közepén, hogy legkésőbb 2004-re az Unió tagja lesz. Aki azonban azt gondolja, hogy a magyar diplomácia vezetői emiatt a bizonyosság miatt lelkesen üdvözölték a göteborgi döntést, az téved. Ehhez láthatóan túl nagy volt a csalódottság és a frusztráció a magyar csatlakozás újabb és újabb kitolása miatt. Ebben az elhúzódásban meghatározó szerepe volt annak, hogy a második kérdésben (mely államok csatlakozhatnak Magyarországgal együtt az első körben?) rendre a magyar érdekekkel ellentétes döntések születtek.

A csatlakozó államok körének a kérdése

Ami 1999-et követően kezdte háttérbe szorítani a csatlakozási dátum pontos meghatározásának a kérdését, az a Magyarországgal együtt az első körben csatlakozó államok meghatározása volt. 1999 folyamán ugyanis az a magyar érdekekkel ellentétes elképzelés kezdett testet öltetni az Unió tagállamaiban, hogy bővíteni kell a csatlakozó államok körét. Noha, mint említettük, Luxemburgban a Tanács úgy döntött, hogy csupán hat országgal kezdi meg a tárgyalásokat, s az 1999. decemberi helsinki ülésen végül úgy határozott, hogy a további hat, kevésbé fejlett állammal is elindítja a csatlakozási tárgyalásokat. Ezt a pálfordulást elsősorban a koszovói események és Jugoszlávia NATO-bombázása okozta, ami újra előtérbe hozta a bővítés stratégiai és biztonságpolitikai dimenzióit: a háború megmutatta, hogy mennyire szükséges Kelet-Európa stabilizálása, a béke és biztonság szavatolása, és a gazdasági felzárkózás támogatása. Minderre az Unió bővítéspolitikája kínálta a legjobb lehetőséget, amibe a helsinki csúcs

⁷⁹⁰ „Dr. Szóke Barnabás nköv. tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1070/1/T, 2001. július 9.

⁷⁹¹ Ezt említi: Hargita Árpádné: i. m., 359.

⁷⁹² O'Brennan, John: i. m., 40.

értelmében Romániát, Bulgáriát, Lettországot, Litvániát, Máltát és Szlovákiát is be kellett vonni.⁷⁹³

A magyar diplomáciának nem maradt más lehetősége, mint lenyelni a keserű pirulát: ugyan Orbán miniszterelnök Schrödernek már a csúcs előtt, 1999 szeptemberében kijelenti, hogy természetesen Magyarország is „érdekelt” abban, hogy a második körrel is meginduljanak a tárgyalások, egy külügyminisztériumi feljegyzésből kiderül, hogy a magyar álláspont szerint Magyarország nem tartaná szerencsésnek, „ha Helsinkiben politikai megfontolások is szerepet játszanának a tárgyalói kör kibővítésében”.⁷⁹⁴ A bővítési folyamat csak akkor marad átlátható és kezelhető, ha maradéktalanul érvényesül a Luxemburgban lefektetett bővítési elv, vagyis hogy minden tagjelölt a saját felkészülési ütemének és objektív tagsági kritériumok teljesítésének mértékében halad a tagság felé (differenciálás) – szövegezte a magyar álláspont. A finn fővárosban az EU vezetői ugyanakkor végül éppen (biztonság-)politikai megfontolásokból döntenek a csatlakozás kibővítése mellett, és nem azért, mert a hat második körös ország hirtelen lehozta volna a bemaradását az első kör mögött – de ezellen Magyarország semmit sem tehetett. A magyar vezetés mindössze azt érthette el, hogy a folyamatban lévő tárgyalásokon felkészültséget mutatva megakadályozza, hogy a helsinki döntés miatt lelassuljon saját bővítési folyamata. Ehhez az EU-tól (és Németországtól) elvártuk, hogy az egyes jelöltekkel zajló tárgyalások se tartalmilag, se technikailag és időrendileg ne mosódjanak össze.⁷⁹⁶

Luxemburgban még Németország is azon az állásponton volt, hogy minél kevesebb országgal induljanak meg csatlakozási tárgyalások, így az ottani döntés Németország sikerének volt tekinthető. A koszovói események és Jugoszlávia bombázása ugyanakkor Bonnra is nagy hatással voltak, aminek következtében Németország is újragondolta bővítési stratégiáját, és Helsinkiben már maga is támogatta a tárgyalói kör kibővítését. Mindez azonban nem vezetett ahhoz, hogy a német vezetés feladta volna a differenciálás elvéhez való ragaszkodását: minden országot külön-külön kell megítélni, haladása függvényében, a helsinki hatoknak meg kell adni a felzárkózás lehetőségét, de a luxemburgi hatok csatlakozása emiatt nem lassulhat le – szövegezte a német álláspont.⁷⁹⁷ Német várakozások szerint a helsinki döntés pozitív eredménye az lesz, hogy előtérbe kerülhet a tagjelöltek közötti differenciálás. Eddig a luxemburgi hatos csoport

⁷⁹³ Lippert, Barbara 2000: i. m., 119.

⁷⁹⁴ „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar–német–osztrák találkozóhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.

⁷⁹⁵ „Gondolatok Orbán Viktor és Gerhard Schröder megbeszélésnek előkészítéséhez (+Háttér)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6235-3, 1999. augusztus 19.

⁷⁹⁶ „Tárgyalási anyagok Göncz Árpád köztársasági elnök németországi látogatásához (1999. október 10-15.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7310-4, 1999. október 5. Becker, Peter: i. m., 201.

azonos tempóban tárgyal, a jövőben erősödni fog a tárgyalások individuális jellege – jelentették a külügyminisztériumnak 1999 végén.⁷⁹⁸

A magyar vezetés ugyanakkor nyilvánvalóan nem volt, és nem is lehetett elégedett, a helsinki döntéssel, és ennek olykor hangot is adott. Martonyi János Helsinki után nem sokkal úgy fogalmazott Edmund Stoiber bajor miniszterelnöknek, hogy egy nagy csoportos (ún. big bang) bővítés „számunkra katasztrofálisan visszahúzó forgatókönyv lenne”.⁷⁹⁹ Gottfried Péter, a külügyminisztérium integrációs államtitkárságának a vezetője berlini konzultációján azon véleményének adott hangot, hogy a helsinki döntés után szembe kell nézni azzal a kockázattal, hogy a legfelkészültebb országok elbizonytalanodnak. A beszámolója szerint a német partnerei „tudomásul vették” felvetését, de érdemben nem reagáltak – ami a beszámolót olvasóban azt a benyomást kelti, hogy Berlint hidegen hagyták a magyar aggodalmak. Gottfriednek ráadásul tárgyalópartnerei azt is világossá tették, hogy a hön áhított differenciálás alkalmazására még sokat kell várni: a német stratégia értelmében a tárgyalások alatt a lehető legtovább egyben akarják majd tartani a jelölteket, s a valóban egyedi megoldásokat csak a legvégső fázisban alakítják ki, amikor a kiválasztás során egyértelműen hivatkozni lehet az egyéni felkészültség állapotára.⁸⁰⁰

Az egyre nyilvánvalóbban artikulálódó magyar aggodalmakra Berlinben természetesen nem válaszoltak mindig ilyen hűvösen. Fischer német külügyminiszter például 2000 nyarán magyar kollégájának kijelentette, hogy kizárja a tízes bővítés lehetőségét (ami 4 évvel később végül mégis bekövetkezett).⁸⁰¹ A jó hír mellé ugyanakkor egy rossz is társult: német megnyilvánulásokból ekkora már világosan érzékelhető volt, hogy Németország ragaszkodik ahhoz, hogy Lengyelországot az első bővítési körben vegyék fel. Ez a lengyelekkel szembeni „pozitív német diszkrimináció” szintén nem állt Magyarország érdekében, mivel azzal fenyegetett, hogy mindenképpen be kell várunk őket, de a magyar vezetésnek nyilvánvalóan nem volt lehetősége arra, hogy érdemben befolyásolja a német felet.⁸⁰² Ha pedig Lengyelország és Magyarország is első körös lesz, nehezen lenne megokolható a másik két visegrádi állam, Csehország és Szlovákia kihagyása, ezért egyértelmű, hogy a visegrádi négyek egy időben

⁷⁹⁸ „Magyarország helye a német kül- és EU-politikában”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 9311, 1999. december 23.

⁷⁹⁹ „Jelentés a Kormánynak Martonyi János külügyminiszter Edmund Stoiber bajor miniszterelnökkel folytatott megbeszéléséről (2000. július 19-20.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 5245-3, 2000. július 26.

⁸⁰⁰ „Az IÁT vezetőjének berlini konzultációi”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1202-2, 2000. március 9.

⁸⁰¹ „H.-U. Klose, a Bundestag külügyi bizottsága elnökének megbeszélései a KÜM-ben (Martonyi, Gottfried)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6818-2, 2000. szeptember 27.

⁸⁰² „H.-U. Klose, a Bundestag külügyi bizottsága elnökének megbeszélései a KÜM-ben (Martonyi, Gottfried)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6818-2, 2000. szeptember 27.

fognak csatlakozni – fogalmazott rezignáltan a már idézett külügyminisztériumi tájékoztató 2000 őszén.⁸⁰³

A Lengyelországgal szembeni német kivételezés egyébként is aggasztotta a magyar diplomáciát. Több magyar jelentés is sérelmezi, hogy a csatlakozási tárgyalások során kettős mércével mérnek a németek: hiába hangsúlyozza a Bizottság és Németország is a differenciálást, ezt az elvet újra és újra háttérbe szorítják ott, ahol az Varsó számára előnytelen következményekkel járna.⁸⁰⁴ Annak érdekében, hogy Lengyelország mindenképpen az első körhöz tartozzon, a németek Günter Verheugen német bővítési biztos „közreműködésével” az EU országértékelésében kimutatják, hogy Lengyelország nincs is olyan nagyon lemaradva, ezért nem szükséges a felkészülésben élenjárókkal egy első [*Lengyelország nélküli* – H. A.] bővítési körben gondolkodni. Máskor meg azt igazolják Lengyelország példáján keresztül, hogy a jelölteknek a felkészülésben még időre van szükségük, hogy elérjék a csatlakozás érettségét, így a bővítés időpontjáról még nem lehet beszélni.⁸⁰⁵ Pröhle Gergely nagykövet szerint az is elképzelhető, hogy a német vezetés részéről Lengyelország irányába hangoztatott történelmi elkötelezettség valójában „csak egy jól ideologizált ürügy az EU-bővítés késleltetésére”.⁸⁰⁶ A lengyelekkel szembeni kivételezés a magyar diplomácia szerint különösen a 2000. decemberi nizzai csúcson volt szembeötlő, ahol a németek „kellő figyelmet szenteltek ugyan annak, hogy a tanácsi szavazatok meghatározásánál Spanyolország és Lengyelország egyforma elbánást élvezzen, de az EP-helyek elosztásánál már elfogyott az erő ahhoz, hogy Magyarország és Csehország ne kerüljön hátrányosabb helyzetbe, mint az azonos kategóriába tartozó Portugália”,⁸⁰⁷ (A nizzai csúcson ugyanis hibásan állapították meg a Magyarországra jutó európai parlamenti helyek számát. A magyar diplomácia protestálását követően a 20 helyet később 22-re növelték.)⁸⁰⁸

Az első körös csatlakozók régóta nyúló kérdésére végül 2002-ben, a koppenhágai csúcson született meg a hivatalos válasz, amit természetesen már jó pár hónappal előtte tudni lehetett: az EU egyszerre, 2004. május elsejével fog felvenni tíz új államot (Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország, Szlovénia, Málta és Ciprus). Az Unió Taná-

⁸⁰³ „H.-U. Klose, a Bundestag külügyi bizottsága elnökének megbeszélései a KÜM-ben (Martonyi, Gottfried)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6818-2, 2000. szeptember 27.

⁸⁰⁴ „Témajavaslat Orbán-Clement”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2463, 2002. január 31.

⁸⁰⁵ „Dr. Szőke Barnabás nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1070/T/1, 2001. július 9.

⁸⁰⁶ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁸⁰⁷ „Témajavaslat Orbán-Clement”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2463, 2002. január 31.

⁸⁰⁸ Hargita Árpádné: i. m., 353–354.

csának koppenhágai döntése tehát felülírta azt a korábban Magyarországnak adott német ígéretet, miszerint kiscsoportos (csupán néhány országot magába foglaló) bővítés lesz. Ehelyett big bang-bővítésre került sor, amit Fischer német külügyminiszter még három évvel korábban is kizárt. Ráadásul a magyar (és kisebb mértékben német) részről mantraként hangoztatott differenciálás is alig érvényesült: a Helsinkin után kialakuló 12 országból álló csoportból mindössze Románia és Bulgária hullott ki, akik csak 2007-ben csatlakozhattak az Unióhoz. A luxemburgi hatok között nem alakult érdemi differenciálás: végül mindannyian egyszerre csatlakozhattak, sőt, a helsinki hatokból további négyen is utolérték az élenjárókat, és egyszerre csatlakoztak velük. Valóra vált tehát az a többször artikulált magyar félelem, hogy a helsinki döntés után az egyes jelöltekkel zajló tárgyalások tartalmilag, technikailag és időrendileg is összemossódnak. Németország számára a big bang-bővítés azt az előnyt hordozta, hogy nem kellett rangsorolnia a tíz állam között, ami kellemetlen helyzetbe hozta volna Berlint az utolsó helyekre sorolt országokban.⁸⁰⁹

A diplomáciai iratok arról árulkodnak, hogy a magyar diplomácia a tárgyalások finisében, 2001 környékén, tudomásul vette, hogy mégis big bang-bővítés lesz. Mivel magyarázható a magyar rezignáltság és a (látszólagos) német pálfordulás? Egyrészt azzal, hogy a 2000-ben a helsinki hatokkal megindult csatlakozási tárgyalások jó ütemben haladtak: főleg Szlovákia, Lettország és Litvánia mutatkozott felkészültnek.⁸¹⁰ Mivel a Bizottság 2001-es országjelentései egyaránt jó bizonyítványt állítottak ki a csatlakozni kívánó államok erőfeszítéseiről, lassan kezdett eltűnni a „luxemburgi” és „helsinki” csoportok közötti megkülönböztetés.⁸¹¹ Ráadásul a 2001. szeptember 11-én bekövetkezett New York-i és washingtoni terrortámadások hatására mind Németországban, mind az EU többi tagállamában teret nyert az a meggyőződés, hogy a széles körű bővítést kell támogatni, mert ezen keresztül terjeszthető ki az összeurópai biztonsági régió és a stabilitás kelet és észak felé.⁸¹² A kelet-európai államok ráadásul hirtelen az EU (és az Egyesült Államok) fontos partnereivé léptek elő a nemzetközi terrorizmus elleni harcban. A merényletek még egyértelműbbé tették azt is, hogy a terrorizmus, a nemzetközi bűnözés és pénzmosás ellen összeurópai keretekben sokkal hatékonyabban lehet fellépni.⁸¹³ Biztonságpolitikai szempontok tehát 1999 után másodszor is komoly befolyást gyakoroltak a csatlakozó államok körére – csak éppen mindkét alkalommal a magyar érdekek ellen hatottak.

⁸⁰⁹ „Témajavaslat Orbán-Clement”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2463, 2002. január 31.

⁸¹⁰ O'Brennan, John: i. m., 40.

⁸¹¹ O'Brennan, John: i. m., 41.

⁸¹² „Török László nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/3/T, 2002. június 24.

⁸¹³ O'Brennan, John: i. m., 128–129.

A csatlakozás feltételei

A csatlakozási tárgyalások hivatalos, ünnepélyes megnyitására ugyanis már a magyar választások első fordulóját megelőzően, 1998. március 31-én sor került, vagyis az Orbán-kormány megalakulása idején a tárgyalások már zajlottak. A kezdeti fázisban, 1999 júliusáig az ún. screening, vagyis a közösségi joganyag ismertetése és áttekintése történt meg. A screening nem volt az érdemi tárgyalások része, valójában csak arra szolgált, hogy a tagállam és a Bizottság megismerje egymás pozícióját, majd beazonosítsa az esetlegesen felmerülő érdekelletteket és problémákat. A screening során lehetett például jelezni a kért átmeneti időszakok (derogációk) iránti igényt. (A derogáció azt jelentette, hogy valamely tagország átmenetileg vagy tartósan mentesült bizonyos, a közösségi vívmányok átvételével kapcsolatos köteleességek teljesítése alól.)

Már a kormányprogram elfogadása idején látszódtott, hogy az összesen 31 tárgyalási fejezet közül melyikben várható komolyabb érdekellet a tagállamok és a csatlakozni kívánó országok között: érthető módon ott, ahol politikai komoly érdekek és/vagy pénzügyi kérdésekben kellett megállapodni. Ezek közé tartozott mezőgazdaság, a személyek szabad mozgása, a bel- és igazságügyi együttműködés, valamint a regionális és kohéziós politika. A kormányprogram áttanulmányozása ebből a szempontból is hasznos, mert nagy vonalakban lefekteti az egyes fejezetekben követendő magyar politikát. A dokumentum megfogalmazása szerint a csatlakozási tárgyalások kulcskérdése „az ország gazdasági érdekeinek hatékony érvényesítése úgy, hogy az a lehetőségek határain belül ne késleltesse a tagság megvalósítását. A csatlakozást a Magyarország szempontjából legkedvezőbb elérhető feltételek alapján kell megvalósítani.” Ennek alapján a magyar érdek az Unió közös agrárpolitikája (CAP – Common Agricultural Policy) esetén például abban állt, hogy a tárgyalások eredményeként a magyar termelőknek „ugyanolyan biztonságot, ugyanazokat az előnyöket és ugyanazt a támogatást kell élvezniük, mint a velük hasonló helyzetben lévő uniós termelőknek”.⁸¹⁴ A strukturális és kohéziós politika területén „a Kormány olyan támogatás elérésére törekszik, amely nem kisebb, mint az Európai Unió jelenleg legalacsonyabb fejlettségi szinttel rendelkező tagállamai által kapott támogatás”.⁸¹⁵ Mind a mezőgazdaság, mind a strukturális és kohéziós politika terén a magyar kormány tehát értelemszerűen maximalizálni akarta a csatlakozás utáni uniós támogatásokat, de minimálisan is arra törekedett, hogy a csatlakozást követően ne kapjon kevesebbet, mint a már uniós tagállamok.

⁸¹⁴ A dr. Orbán Viktor miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által július 6-án elfogadott Kormányprogram külpolitikai vonatkozású fejezetei, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1998, 203.

⁸¹⁵ A dr. Orbán Viktor miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által július 6-án elfogadott Kormányprogram külpolitikai vonatkozású fejezetei, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1998, 203.

A bel- és igazságügyi együttműködés kérdésében a kormány „olyan sajátos megoldások kidolgozására és elfogadtatására törekszik, amelyek biztosítják a szomszédos országok lakosságával történő zavartalan kapcsolattartást, különös tekintettel az ott élő magyarságra”. A problémát ebben a fejezetben az jelentette, hogy Magyarországnak csatlakozással át kellett vennie az Unió vízum-, menedékjogi és bevándorlási politikáját. Emellett Magyarország a schengeni övezetnek része is kívánt válni, ami a külső határokon – Ukrajnával, Romániával, Jugoszláviával és Horvátországgal szemben – az eddiginél szigorúbb határellenőrzések bevezetését jelentette. Ez pedig azzal fenyegetett, hogy nehezebb lesz a határátkelés a határon túli magyarok számára, sőt, úgy tűnt, hogy a magyar csatlakozás után például a romániai magyaroknak vízumot kell majd beszerezniük a Magyarországra utazáshoz, amire addig nem volt szükségük. (Románia 1998-ban még a vízumkötelezett országok listáján szerepelt).

Már az Orbán-kormány hivatalba lépése idején látszott, hogy komoly érdekkülönbségek fognak feszülni a tárgyalások során a magyar és a német álláspont között. Az 1998. szeptemberi választásokra utalva egy bonni jelentés a következőképpen foglalta össze a helyzetet: a választási harcra készülő német politikusok egyre nagyobb súlyt helyeznek annak hangsúlyozására, hogy a kibővítés költségeit korlátok közé kell szorítani.⁸¹⁶ A magas németországi munkanélküliség miatt Bonn várhatóan hosszú átmeneti időszakot fog követelni a munkaerő szabad áramlása kapcsán. Mivel a belbiztonság kiemelten fontos a német választók számára, Németország várhatóan szigorúan számon fogja kérni a schengeni *acquis* alkalmazását. A magyarországi bűnözési helyzet éppen ezért nagymértékben veszélyezteti az integrációs törekvéseinket – figyelmeztetett a jelentés.⁸¹⁷

A magyar diplomáciai iratokból leszűrhető, hogy az Orbán-kormány első hónapjaiban a külügyminisztérium munkatársai alaposan feltérképezték a különböző kérdésekben elfoglalt német álláspontot. A magyar kormány összességében azzal szembesülhetett, hogy az SPD-ből és Zöldekből álló új német kormány egy átfogó és ambiciózus érdekkatalógussal érkezett a csatlakozási tárgyalások kezdetére. A németek számára érzékeny kérdéseket egy részletes magyar jelentés 1999 elején, az érdemi tárgyalások megkezdése előtt két évvel a következőképp összegezte:

– forrástranszfer: Ez Németország alapvető problémája, ugyanis a közösségi költségvetés kialakult rendszerében gazdasági súlyánál kétszer nagyobb mértékben vesz részt a nettó pénzügyi terhek viselésében. A Schröder-kormány (ahogy már a Kohl-kormány is) világossá tette, hogy nem tud, és nem kíván új anyagi eszközöket biztosítani a bővítéshez. A kormánytöbbség és az ellenzék

⁸¹⁶ „dr. Orgoványi András nagyköveti. tanácsos 1998. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/1/T, 1998. június 5.

⁸¹⁷ „dr. Orgoványi András nagyköveti. tanácsos 1998. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/1/T, 1998. június 5.

egyért, hogy a lakosság csak abban az esetben fogadja el a bővítést, ha a politikusok hitelesen tudják képviselni, hogy az nem jelent számára újabb megterhelést. A jelentést készítő magyar diplomata ugyanakkor nem felejtette el hozzátenni, hogy a kibővítés tényleges költségeiből 2002–2006 között évi 4,5 milliárd márka fog Németországra jutni, ami a GDP mindössze 0,13% százaléka, vagy, másképp kifejezve, a szövetségi költségvetés csupán egy százaléka. *(Emlékeztetőül: a magyar érdek a pénzügyi transzferek maximalizálása volt.)*

– szabad munkaerőmozgás: ez a kérdés az aktuálisan rekordot döntött németországi munkanélküliség miatt érzékeny, még akkor is, ha személyes beszélgetésben sok szakember beismeri, hogy az Unió déli kibővítése során szerzett tapasztalatok nem igazolták a félelmeket. *(A magyar kormány értelemszerűen a szabad munkaerő-áramlás alapelveinek a csatlakozás időpontjától kezdődő érvényesítésére törekedett.)*⁸¹⁸

– mezőgazdaság: ennek a kérdésnek a politikai jelentősége Németországban is messze túlmutat gazdasági súlyán. Az agrárlobbi legalább 10 éves átmeneti időszakot kíván, ameddig magyar termelők nem részesülhetnek a teljes uniós támogatásból. *(A már idézett kormányprogram szerint a magyar termelőknek a csatlakozás után ugyanazt a támogatást kell élvezniük, mint a velük hasonló helyzetben lévő uniós termelőknek.)*

– belbiztonság: Bonnban ugyan megértést tanúsítanak Magyarországnak a határon túli magyarsággal való zavartalan kapcsolattartására irányuló törekvése iránt, de csak olyan – elsősorban vízum- és beléptetésttechnikai – rendszert tartanak elfogadhatónak, amely révén egyrészt nem sérül a schengeni határok külső biztonsága, másrészt amely nem diszkriminatív a környező országok nem magyar nemzetiségű állampolgáira nézve. A Németország felé irányuló illegális migráció megakadályozását, a németekkel való rendőrségi együttműködést és a hazai közbiztonsági helyzet javítását európai integrációnkat közvetlenül érintő politikai kérdésként kell kezelnünk – figyelmeztetett a jelentés.

– ipar: a német kormány nagy súlyt fog fektetni arra, hogy a versenyképességet befolyásoló környezet- és fogyasztóvédelmi, valamint munkaügyi és szociális normák maradéktalanul, és átmeneti időszak nélkül alkalmazásra kerüljenek a csatlakozott országokban.⁸¹⁹

– speciális bajor szempontok: mint a földrajzilag Kelet-Európához legközelebb eső tartomány, a bővítéssel kapcsolatos félelmek – különösen a munkaerő tömeges beáramlása – az ellenzéki CSU által vezetett Bajorországban még markánsabban jelentek meg, olyannyira, hogy a müncheni kormány esetenként 15-20 éves derogációt követelt.⁸²⁰

⁸¹⁸ „Gondolatok dr. Martonyi János külügyminiszter Wildbad Kreuth-i előadásához (1999. január 12.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 810, 1999. január 11.

⁸¹⁹ „Gottfried P. bonni konzultációja (dr. Hans-Friedrich Ploetz n kümi államtitkárral)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 3677, 1999. április 16.

⁸²⁰ „Bóta Zsolt II. o. titkár 2000. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1343/T, 2000. július 13.

Amint a felsorolásból látható, a magyar és német érdek egy sor konkrét és lényeges szakpolitikai kérdésben élesen ütközött. Ami a mindent meghatározó ügyet, vagyis a bővítés finanszírozását illette, Németország az Orbán-kormány első hónapjaiban éppen erre, vagyis az *Agenda 2000* nevű finanszírozási csomag kidolgozására és elfogadására összpontosított. (Az *Agenda 2000*-nek kellett meghatároznia az EU 2000–2006 közötti költségvetési keretét, benne a bővítés finanszírozásának a kérdésével.) Mivel 1999 első félévében Németország töltötte be az Unió soros elnöki posztját, Bonn-nak kulcsszerep jutott az *Agenda* elfogadásában, amitől a német kormány azt várta, hogy mérséklődni fog a német befizetés mértéke, aminek jelenlegi szintjét Fischer külügyminiszter Orbánnal folytatott tárgyalásán „igazságtalannak” nevezte.⁸²¹ A német alapelv világos volt: az *Agenda 2000* keretében nem növekedhet a német nettó befizetés. Egy befolyásos SPD-s képviselő megfogalmazása szerint ugyanis Németországban vannak aggodalmak, hogy a belépés költségét a többiek Bonn-nal akarják megfizettetni, mert szerintük elsősorban német érdekről van szó.⁸²²

A magyar diplomácia ebbe az EU-n belüli vitába nem kívánt beleszólni. Az Orbán-kormány számára csupán két szempont volt fontos: egyrészt, hogy a német elnökség alatt mindenképpen szülessen döntés, nehogy lelassuljon a bővítés folyamata, másrészt, hogy az *Agenda 2000* minél nagyobb támogatásokat tartalmazzon a csatlakozni kívánó országok számára.⁸²³ Ez utóbbi alapelvet természetesen az iratok diplomatikusabban fogalmazták meg, de az a magyar cél, hogy a csatlakozó államokra „a régi tagokkal megegyező politikák legyenek érvényesek”, valójában ezt jelentette.⁸²⁴ Magyarországnak másodlagos volt, hogy a neki juttatandó forrásokat az EU-n belül Németországnak, vagy valamelyik másik nettó befizetőnek kell állnia.

Hosszú és bonyolult tárgyalások után 1999 márciusában az Unió tagállamai valóban elfogadták az *Agenda 2000*-t, amivel biztosítottá vált a bővítés finanszírozása. A berlini megállapodás értelmében a német nettó pozíció valóban nem növekedett, sőt, 2002 után csökkenni kezdett.⁸²⁵ A német külügyminisztérium mellett tehát a magyar diplomácia is elégedett lehetett a berlini meg egyezéssel, hiszen Bonn betartotta azt az ígérteit, amely szerint akkor teszi „a német elnökség a legtöbbet a kibővítésért, ha biztosítja annak belső feltételeit, azaz elősegíti az *Agenda 2000* elfogadását.”⁸²⁶ Az ugyanakkor még jó ideig

⁸²¹ „Jelentés a Kormány részére Joschka Fischer n külügyminiszter magyarországi látogatásáról (1999. január 7.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 499-3, 1999. január 12.

⁸²² „Markus Meckel Bundestag-képviselő megbeszélése Gottfried Péterrel, az IÁT vezetőjével (1998. dec. 18.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 9717-1, 1998. december 31.

⁸²³ „Tematika és háttéranyag Áder János, az OGY elnöke németországi látogatásához”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1648-4, 1999. február 15.

⁸²⁴ „Tematika és háttéranyag Áder János, az OGY elnöke németországi látogatásához”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1648-4, 1999. február 15.

⁸²⁵ Jerabek, Martin: i. m., 180–181.

⁸²⁶ „dr. Orgoványi András nagyköveti. tanácsos záró beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/3/T, 1999. június 28.

nyitott kérdés maradt, hogy a bővítésre 2000–2006 között előirányzott 686 milliárd euró felosztása során az egyes csatlakozó államok pontosan mennyit kapnak – erre csak a tárgyalások célegyesítésében, 2001–2002-ben derült fény. Ezzel együtt is egy 1999. augusztusi magyar jelentés elégedetten úgy összegzett, hogy a bővítési folyamat zökkenőmentesen, jól halad, annak ellenére, hogy az EU belső reformfolyamatokra összpontosít.⁸²⁷

Melyek voltak ezek a belső reformfolyamatok? Az *Agenda 2000*-rel már megismertkedtünk. Ennél jóval nagyobb horderejű és összetettebb folyamat volt a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) felépítése, amely 1990 óta folyamatban volt, és amelynek végpontja az euró 1999. január elseji bevezetése volt. A GMU felépítéséhez szükséges lépések (például a nevezetes konvergenciakritériumok kidolgozása és betartatása) komoly energiát és politikai tőkét emésztettek fel – különösen Helmut Kohl és a német külpolitika részéről. A GMU kialakításával párhuzamosan zajlott a maastrichti szerződés felülvizsgálata, amire a már említett 1996-os kormányközi konferenciát javaslatai alapján 1997 októberében, az Amszterdami Szerződés keretében került sor. Csak hogy Amszterdamban az Unió vezetőinek több kérdésben nem sikerült megegyeznie, ezért az ún. „amszterdami maradék” rendezése érdekében szükségessé egy újabb kormányközi konferencia (a már említett 2000-es), ami alapján 2001-ben sikerült megkötni a Nizzai Szerződést. Ráadásul ezen folyamatokkal párhuzamosan ülésezett 1999 decembere és 2000 októbere között az első Európai Konvent is, amely az Európai Unió Alapjogai Kartájának kidolgozását volt hivatott megalkotni. Kisebbségek csodájának is volt tekinthető, hogy mindezen reformok ellenére az 1998–2000-es esztendőben mégis beindultak a csatlakozási tárgyalások a kelet-közép-európai államokkal. Ráadásul a tárgyalások az első hónapokban dinamikusan folytak, mivel a nemzetközi diplomáciában szokásos eljárásrend alapján a könnyebb fejezeteket vették előre. A screening-et követően a tudományra és kutatásra, az oktatásra és képzésre, valamint a kis- és középvállalkozásokra vonatkozó fejezeteket például már 1998 végére sikerült lezárni. A tempó egy ideig nem lassult: 1999 nyarára a 31 fejezetből 8-at sikerült megtárgyalni. Nem véletlen, hogy a már idézett 1999. augusztusi magyar jelentés szerint kifejezetten jól haladtak a tárgyalások.

Bel- és igazságügyi együttműködés

Az első nehezebb kérdés, amire a német diplomácia már a Horn-kormány idején elkezdett nagy súlyt fektetni, a belbiztonság volt (hivatalosan „bel- és igazságügyi együttműködés” volt a fejezet neve). A földrajzi közelség és a német választópolgárok közismert érzékenysége miatt a Kohl- majd a Schröder-kor-

⁸²⁷ „Gondolatok Orbán Viktor és Gerhard Schröder megbeszélésnek előkészítéséhez (+Háttér)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6253-3, 1999. augusztus 19.

mány álláspontja kezdettől fogva az volt, hogy ebben a fejezetben nem lehetnek átmeneti időszakok. Mi több: amíg a csatlakozó államok nem vették át teljes körűen a Schengen-acquis-t, addig nem csatlakozhatnak a schengeni övezetnek sem – szólt a német tárgyalási pozíció.⁸²⁸ Ez a fejezet abban különbözött a többi érzékeny fejezettől, hogy Magyarország alapvetően nem volt ellenérdekel, hiszen értelemszerűen a magyar kormány is igyekezett javítani a hazai közbiztonságon és a határellenőrzési minőségen, és fokozni akarta fellépésének hatékonyságát a nemzetközi bűnözés elleni küzdelemben is. A német és magyar érdekek tehát alapvetően egybeestek ebben a fejezetben.

„A német kormány Magyarországtól jelenleg az illegális migráció és a nemzetközi szervezett bűnözés (embercsempészet) valamint a korrupció ellen vár erőteljesebb fellépést, továbbá a külső határok ellenőrzésének a schengeni normák szerinti megerősítését és vízumrendszerünknek az EU vízumrendszeréhez történő közelítését szorgalmazza” – foglalta össze a magyar kormánnyal szembeni komoly német elvárásokat egy 1999-es jelentés, amely arra is felhívja a figyelmet, hogy a Németországba érkező illegális migránsok több mint fele Magyarországon keresztül halad át.⁸²⁹ Az iratokból leszűrhető, hogy Németország 2000 körül korántsem volt megelégedve a magyarországi helyzettel; annak ellenére, hogy a Horn-kormány és az Orbán-kormány komoly erőfeszítéseket tett az ügyben: 1997–98 folyamán megszülettek azok az alapvető törvények (a menedékkijárási, valamint a határőrségről), melyekre a Bizottság az 1996-os országvéleményében felhívta a figyelmet. Mi több, az 1998. őszi ülésükön az országgyűlés további, a közrend és közbiztonság megszilárdítása érdekében született törvényjavaslatot fogadott el, amely a vonatkozó uniós szabályozással további jogközelítést valósított meg, például az emberkereskedelem bűncselekményé nyilvánításával vagy a kábítószerrel való visszaélés szigorúbb büntetésével.⁸³⁰

A magyar erőfeszítések ellenére a magyar belbiztonsági helyzetet – a fejlődés elismerése mellett – különböző német szervek újra meg újra komoly kritikával illették. A német külügyminisztérium internetes utazási-biztonsági ismertetője például 1999-ben arra figyelmeztette a német turistákat, hogy Budapesten naponta 30–40 gépjárművet lopnak el, az őrzött parkolók sem jelentenek semmiféle garanciát a lopás ellen, és a zsebtolvajok állandó problémát jelentenek az üdülőterületeken. A gyakori lopások miatt a német külügyminisztérium azt is javasolta, hogy a nyaralóházakban egy ember mindig maradjon otthon.⁸³¹ A belbiztonsági kérdések mellett 2000. márciusi magyarországi látogatásán

⁸²⁸ Becker, Peter: i. m., 227.

⁸²⁹ „Tóth Árpádné dr. Masika Edit nköv. tanácsos 1999. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1364/1/T, 1999. június 18.

⁸³⁰ „dr. Áder Jánosnak, az országgyűlés elnökének németországi látogatása, 1999. március. 2-4.”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1648-3, 1999. február 15.

⁸³¹ „Kraft Péter helyettes államtitkár levele”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 4929, 1999. május 19.

Otto Schily belügyminiszter azt is világosan tudtára adta magyar tárgyalópartnereinek, hogy további intézkedéseket kell tenniük a jogszabályok harmonizációja, a zöldhatár védelmének megerősítése, a határellenőrzés hiányosságainak felszámolása, valamint az illegális migráció visszaszorítása terén.⁸³² Ugyanebben a hónapban a német kormány egy brüsszeli, belbiztonsággal foglalkozó értekezleten is markánsan kritizálta a magyar felkészülésben tapasztalható deficitet.⁸³³ A fennálló problémák miatt a német belügyminisztérium egy 1999-es értékelése szerint a személyforgalom ellenőrzésének megszüntetésére a leendő belső schengeni határainkon a csatlakozás után hosszabb – akár 8-10 éves – átmeneti időszak után kerülhet csak sor.⁸³⁴ A kérdést a német sajtó is gyakran tematizálta: 2000 októberében például a nem éppen a szenzációhajhász hangvételtől ismert *Frankfurter Allgemeine Zeitung* egyik cikke tájékoztatót arról, hogy nő az aggodalom Brüsszelben és a tagállamokban, hogy a tagjelöltek saját erőből nem lesznek képesek időre hatékony határvédelmet felépíteni. A beszámoló szerint a legnagyobb problémát az jelenti, hogy a leendő külső keleti határainkon nem hézagmentes az ellenőrzés. Pröhle nagykövet a cikket ismertető jelentéshez azt az értékelést fűzte hozzá, hogy a belső biztonság, ezen belül is a külső határok ellenőrzésének a kérdése az a terület, ahol a legnagyobb bizalmatlanság tapasztalható Németországban a tagjelöltekkel szemben.⁸³⁵

A német kormány ugyanakkor nemcsak elvárásokat támasztott, hanem segített is, mivel a magyar kapacitások fejlesztése egyértelmű német érdek (is) volt. Pröhle nagykövet úgy foglalta össze a helyzetet, hogy ami a belbiztonságot illeti, Németország nemcsak a legnagyobb kritikusa, de első számú támogatója is EU-csatlakozási felkészülésünknek.⁸³⁶ Miben nyilvánult meg a német segítség? A teljesség igénye nélkül: a bonni magyar nagykövetség kezdeményezésére már 1997-ben elkezdte munkáját a magyar-német „Határ Munkacsoport”, amely évente háromszor tartott tanácskozást, és áttekintette a schengeni rendszer magyarországi alkalmazásával összefüggő valamennyi kérdést.⁸³⁷ Németország az 1999–2002-es időszakra 2 millió márká értékben nyújtott támogatást a magyar rendőrségnek és határőrségnek tapasztalatcserére, *know-*

how-átadásra és eszközfejlesztésre.⁸³⁸ A PHARE-program keretében német hosszú távú szakértők érkeztek Magyarországra, akik elsődlegesen a külső határpjektek megvalósítására koncentráltak.⁸³⁹ Német szakértők a Twinning-program keretében is segítették a magyar belbiztonsági kapacitások erősítését, például egy hosszú távú schengeni határügyi szakértő küldésével, aki a belügyminisztériumban dolgozott.⁸⁴⁰ Németország támogatta Magyarország bekapcsolódását az Euroatlanti Unióba is.⁸⁴¹

Ami a konkrét csatlakozási tárgyalásokat illette, a bel- és igazságügyi fejezet „rendkívül széles tematikus kört fogott át: a menedékjog, az idegenrendészet, a bűnüldözés, a terrorizmus, a korrupció és kábítószeres elleni harc, a rendőrségi, a vámügyi, valamint az Unió határait védő és a határátlépéseket ellenőrző és szűrő schengeni rendszer működése”.⁸⁴² Ismerve a német kormány elutasító álláspontját a kérdésben, Magyarország nem kért átmeneteket ebben a fejezetben. Ahogy a kormányprogram is kitér rá, magyar szempontból a vízümpolitikai joganyag volt a legkényesebb, hiszen ennek az értelmében fel kellett számolnunk a vízummentességet azokkal az országokkal (mint Szerbia, Románia és Ukrajna), amelyekkel szemben az EU vízumkötelezettséget írt elő. A magyar csatlakozást követően Szerbiával és Ukrajnával szemben valóban be kellett vezetnie Magyarországnak a vízumkötelezettséget, igaz, Romániával szemben nem, mivel időközben lekerült a vízumkötelezett országok listájáról.⁸⁴³ A tárgyalások során abban állapodtak meg a felek, hogy Magyarország még nem kész a schengeni követelmények teljesítésére, ezért a szabályrendszernek csupán egy részét fogja alkalmazni, a teljes együttműködésbe csak néhány év múlva lép be. (Erre végül 2007–08-ban került sor). Mindez tükrözte azt a 2002-es német értékelést, amely szerint a német segítség és a magyar erőfeszítések ellenére „a kis államháztartásából, emberállományából és felszereltségével Magyarország nem lesz képes a határellenőrzés schengeni standard szerinti kiépítésére és az ellenőrzés biztosítására” a csatlakozás időpontjában.⁸⁴⁴ A többi lényegi kérdésben sikerült egyetértésre jutni.

⁸³² „Jelentés Otto Schily német belügyminiszter magyarországi tárgyalásairól (2000. március 1-2.)” KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 555-1, 2000. június 5.

⁸³³ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1378/T, 2000. július 10.

⁸³⁴ „Tóth Árpádné dr. Masika Edit nköv. tanácsos 1999. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1364/1/T, 1999. június 18.

⁸³⁵ „A keleti határok német megítélése a „FAZ” cikke kapcsán”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7941, 2000. október 30.

⁸³⁶ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁸³⁷ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1378/T, 2000. július 10.

⁸³⁸ A magyar Belügyminisztérium 1990–2002 között összesen 14,1 millió márká értékű német segítyt kapott: „dr. Orbán Viktor miniszterelnök németországi látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 8549-2, 1998. november 2.

⁸³⁹ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1378/T, 2000. július 10.

⁸⁴⁰ „Tárgyalási anyagok Göncz Árpád köztársasági elnök németországi látogatásához (1999. október 10–15.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7310-4, 1999. október 5.

⁸⁴¹ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1378/T, 2000. július 10.

⁸⁴² Hargita Árpádné: i. m., 391.

⁸⁴³ Hargita Árpádné: i. m., 392.

⁸⁴⁴ „Tárgyalási témajavaslat Kovács László és Wilfried Gruber megbeszéléséhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 14391, 2002. július 16.

Szabad munkaerőmozgás

Komoly érdekellentét feszült a szabad munkaerőmozgás kérdésében, ahol Magyarország azonnal élvezni kívánta a tagságból fakadó előnyt, míg Németország átmeneti időszakot kért, amely alatt nem, vagy csak korlátozott mértékben kívánta beengedni a kelet-közép-európai munkaerőt. Magyar jelentések már 1998-ban, a Kohl-kormány idején jelezték, hogy Németország átmeneti időszakot fog kérni ebben a fejezetben.⁸⁴⁵ A kérdés olyan nagy szerepet játszott az ezredforduló idején magas munkanélküliséggel küzdő Németországban, hogy az 1998-as SPD–Zöldek által kötött koalíciós szerződésbe is bekerült az átmeneti időszakra való törekvés. A német kormány azt is felhozta érvként, hogy Németország jelenleg is több egyéni munkavállalói vízumot ad ki a társult országokból érkező munkaerő részére, mint a többi 14 tagállam összesen.⁸⁴⁶ Magyar részről a fő ellenérv úgy szólt, hogy a magyar munkaerőt kifejezetten alacsony mobilitás jellemzi, és „megítélésünk szerint a roma kisebbség sem kívánja tömegesen elhagyni az országot”.⁸⁴⁷ Kutatások szerint mindössze 70–100 ezer emberre tehető az „érdeklődők” száma – jelezte Martonyi János egyik németországi látogatásán.⁸⁴⁸ (Német elemzők becslései ugyanakkor 340 ezer – 1,2 millió fő közé tették a kelet-közép-európai migrációs potenciált.⁸⁴⁹)

Az iratok tanúsága szerint a külügyminiszter mellett számos magas rangú diplomata – például Németh Zsolt államtitkár – is visszatért németországi látogatásain a szabad munkaerő kérdésére, mint a németekkel fennálló egyik fontos és megoldandó érdekellentétre.⁸⁵⁰ Az erőfeszítéseket nem igazán koronázta siker: „a magyar érveket meghallgatva [...] a német vendégek a legkisebb megértést sem mutatták” – panaszkodott például egy külügyminisztériumi feljegyzés Günter Gloser, az SPD-frakció Európa-politikai szóvivőjének budapesti látogatása után.⁸⁵¹ Az ilyen és ehhez hasonló magyar „puhítási” kísérletek ellenére a stratégiai helyzet a tárgyalások célegyenesbe fordulásakor is hasonló volt: a Schröder-kormány – minden igyekezete ellenére – nem tudta érdemben csökkenteni a munkanélküliséget, és az össze tagállam közül a leg-

markánsabban ragaszkodott az átmeneti időszakhoz.⁸⁵² Német szakszervezetek eleinte 10 éves átmenetet követeltek, míg a Munkaügyi Minisztérium egy 2000-es elemzésében nem kevesebb mint 15–20 éves derogációt javasolt.⁸⁵³ A Schröder-kormány 2000 végén végül egy 7 éves periódus mellett döntött, amit a tárgyalásokon igyekezett elfogadtatni – sikerrel. Hiába lobbizott a 7 éves periódus ellen 2002 őszén a Medgyessy-kormány államtitkára Berlinben, érveire érdemben nem válaszolt a német fél.⁸⁵⁴ Mindezek után nem maradt más, mint elfogadni a 7 éves átmenetet, ugyanis magyar részről „nem látszott valószínűnek egy ennél kedvezőbb megoldás kialakítása”, és Budapest nem akarta veszélyeztetni a tárgyalások 2002 végi lezárását azzal, hogy a kérdésben rugalmatlan hozzáállást tanúsít.⁸⁵⁵ Ráadásul a 7 éves átmeneti időszak még mindig jóval előnyösebb eredmény volt Magyarország számára, mint a korábban felvetett 10–20 éves periódus. Emellett bizonyos, kisebb jelentőségű kompromisszumokat is sikerült elérni: ilyen volt például, hogy a tagállamok a magyarokra is a „közösségi preferencia” elvét alkalmazták, vagyis egy állás betöltésénél a magyar állampolgárokat előnyben részesítették az EU-n kívüliekkel. Noha több magyar jelentés is azt jósolta, hogy Berlin Magyarországgal szemben 2 év múlva meg fogja szüntetni az átmeneti időszakot, erre nem került sor.⁸⁵⁶ Németország ugyanis végül – Ausztriával együtt – kihasználta a 7 éves átmeneti periódust, és utolsó országgént, 2011 májusában nyitotta meg teljes körűen a munkaerőpiacát.

Mezőgazdaság

A mezőgazdasági fejezetben a már idézett 1998-as kormányprogram értelmében a magyar cél az volt, hogy a magyar termelőknek a csatlakozás után „ugyanolyan biztonságot, ugyanazokat az előnyöket és ugyanazt a támogatást kell élvezniük, mint a velük hasonló helyzetben lévő uniós termelőknek”.⁸⁵⁷ Ehhez képest a bonni magyar nagykövetség már 1998 közepén jelezte, hogy Németország a mezőgazdaság terén is átmeneti időszakot akar beiktatni, vagyis nem szeretné, ha az újonnan csatlakozó, többségükben jelentős agrárszektoral rendelkező országok azonnal ugyanazt a támogatást kapnák, mint a régi

⁸⁴⁵ L. például: „dr. Orgoványi András nagyköveti. tanácsos 1998. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/1/T, 1998. június 5.

⁸⁴⁶ „W. Gruber német nagykövet látogatása Martonyi Jánosnál (2001. augusztus 28.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6401, 2001. augusztus 30.

⁸⁴⁷ „Jelentés a Kormánynak Martonyi János külügyminiszter bonni tárgyalásairól”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6173-4, 1998. december 7.

⁸⁴⁸ „Gondolatok dr. Martonyi János külügyminiszter Wildbad Kreuth-i előadásához (1999. január 12.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 810, 1999. január 11.

⁸⁴⁹ Becker, Peter: i. m., 215.

⁸⁵⁰ „Németh Zsolt berlini látogatása”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 9180, 2000. december 7.

⁸⁵¹ „Günter Gloser megbeszélései a KÜM-ben”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1445-2, 2001. március 1.

⁸⁵² Hargita Árpádné: i. m., 380.

⁸⁵³ Becker, Peter: i. m., 212–217.

⁸⁵⁴ „Konzultációk Berlinben”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2339, 2002. november 29.

⁸⁵⁵ Hargita Árpádné: i. m., 382.

⁸⁵⁶ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁸⁵⁷ A dr. Orbán Viktor miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által július 6-án elfogadott Kormányprogram külpolitikai vonatkozású fejezetei, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1998, 203.

tagállamok.⁸⁵⁸ A német agrárlobbi 10 éves átmeneti időszakot szeretett volna elérni, vagyis a kelet-közép-európaiaknak juttatandó ún. közvetlen kifizetések csak 2014-ben érték volna el az elvileg járó összegek teljes értékét.⁸⁵⁹ De ez még nem volt minden: a tárgyalások kezdetén Gottfried Pétert, az Integrációs Államtitkárság vezetőjét berlini konzultációján arról informálták német tárgyalópartnerei, hogy álláspontjuk szerint a 2000–2006 közötti költségvetési periódusban közvetlen termelői támogatásra egyáltalán nincs fedezet, tehát a berlini elképzelések szerint az első években nemhogy kevesebb támogatást kaptak volna a magyar termelők, hanem semennyit.⁸⁶⁰ Utólag úgy tűnik, hogy ez a határozott hangvétel inkább volt tekinthető a német maximális pozíció bemutatásának, semmint konkrét tárgyalási alapnak. Más szóval: a német kormány is tudta, hogy ebből az intranzigens álláspontból engednie kell majd (ahogy meg is tette), de a tárgyalások elején világossá kívánták tenni, hogy a magyar elképzelés is messze van a realitástól. Ennek megfelelően berlini útjáról készített jelentésében Gottfried előrelátóan azt javasolja, hogy „indokolt megkezdeni a közvélemény felkészítését arra, hogy az induló magyar pozíció teljes körű érvényesítésére nincs esély”⁸⁶¹

Az elutasító német álláspont hátterében az a felfogás állt, hogy a közvetlen kifizetések abból a célból jöttek létre, hogy az unió termelőit ezzel kompenzálja az alacsony világpiaci árakért, amelyeken áruikat értékesíteni tudják. Erre azonban a tagjelöltek termelői esetében nem volt szükség, mert az ottani ár-szintek az uniós szint alatt voltak, ezért a csatlakozás után az összeurópai piacon a magyar termelők úgyis magasabb árakon fogják tudni eladni terményeiket.⁸⁶² A német kormány másrészt úgy érvelt, hogy a közvetlen kifizetések folyósítása csak megakadályozná a kelet-közép-európai országok agrárszférájában a szükséges változásokat, mivel életben tartaná a versenyképtelen termelőket. Becker szerint összességében a német kormány volt a nettófizetők körében a közvetlen kifizetések kiterjesztésének leghatározottabb ellenzője.⁸⁶³ Ez a hozzáállás nem meglepő annak a fényében, hogy – mint említettük – a német kormány mindenképpen javítani akart nettó befizetői pozícióján. Tekintettel arra, hogy a közös agrárpolitika felelős az uniós kiadások mintegy

⁸⁵⁸ A rendkívül bonyolult uniós agrárpolitika kapcsán a fő vita az ún. közvetlen kifizetések jelentették. ...

„dr. Orgoványi András nagyköveti. tanácsos 1998. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/1/T, 1998. június 5.

⁸⁵⁹ „dr. Orgoványi András nagyköveti. tanácsos 1998. évi beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1364/1/T, 1998. június 5.

⁸⁶⁰ „Az IÁT vezetőjének berlini konzultációja”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1202-2, 2000. március 9.

⁸⁶¹ „Az IÁT vezetőjének berlini konzultációja”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1202-2, 2000. március 9.

⁸⁶² Becker, Peter: i. m., 244.

⁸⁶³ Becker, Peter: i. m., 246.

40 százalékát, az volt az egyik fejezet, ahol – Berlin szempontjából – spórolni kellett.

A feladat tehát adott volt a magyar diplomácia számára: meggyőzni a német döntéshozókat, hogy a magyar igényeknek legalább egy részét fogadják el. A magyar érvelés fő csapásiránya az volt, hogy a közvetlen kifizetések korlátozása a magyar agrárszektor versenyképességét csökkentené. „A mezőgazdaság tekintetében nem tartjuk megengedhetőnek egy olyan rezsim kialakítását, amely az egyébként versenyképes termelők helyzetét ellehetetlenítené, miután a támogatási rendszerben mutatkozó eltérések a versenyfeltételeket eltorzítanák” – szölt egy 2002-es magyar pozíciópapír.⁸⁶⁴ A magyar diplomaták 1999–2002 közötti németországi tárgyalásaiakon alapvetően ezt a gondolatot variálták különböző formában. Martonyi Jánosnak egy 1999-es külügyminisztériumi feljegyzés például a következő érvelés hangoztatását javasolta: ha hazánkat kizárnák a mezőgazdasági támogatásokból, az a szektor fejlesztését is megakadályozná, ami pedig szükséges lenne a belső piaci követelményekhez történő teljes csatlakozáshoz.⁸⁶⁵ Ezzel az érveléssel párhuzamosan a magyar szándék arra irányult, hogy ha elkerülni nem is tudja, legalább csökkentse a közvetlen kifizetésekre tervezett átmeneti időszakot. A 3 évre szóló magyar javaslatot azonban a német külügyminisztérium „nem tartotta elérhetőnek”, vagyis ellenezte.⁸⁶⁶

A mezőgazdasági fejezetre nem került pont a 2002-es magyar választásokig, a végső kompromisszum ugyanis csak az esztendő második felében rajzolódott ki. Ebben nagy szerepe volt a német diplomáciának, amely érdekeinek érvényesüléséért még azt is megkockáztatta volna, hogy felborul a csatlakozási tárgyalások Nizzában lefektetett menetrendje. (Azt sem szabad elfelejteni, hogy 2002-ben Németországban választási kampány zajlott.) A késleltetésre irányuló német szándékok azonban a többi tagállam ellenkezésén elbuktak, de a kár már megtörtént, hiszen a kelet-közép-európai országok szemében kárt szenvedett Németország megítélése, amelyik úgy tekintett magára, mint a csatlakozó államok „védőügyvédje”.⁸⁶⁷ A német álláspontot részben tükröző bizottsági javaslat szerint végül a csatlakozó államok a felvétel utáni első évben csupán az egyébként járó közvetlen kifizetések 25 százalékát kapnák meg, és évente fokozatosan emelkedve csak egy 10 éves átmeneti időszak után jutnának el a 100 százalékos szintre.⁸⁶⁸ A tagjelölteket a Bizottság javaslata ugyan „mélységesen felháborította”, de kénytelenek voltak nagyjában-egészé-

⁸⁶⁴ „A Bundestag magyar-német baráti tagozata delegációjának látogatára. háttéranyag kérése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6218, 2002. március 18.

⁸⁶⁵ „Gondolatok dr. Martonyi János külügyminiszter Wildbad Kreuth-i előadásához (1999. január 12.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 810, 1999. január 11.

⁸⁶⁶ „A Bundestag magyar-német baráti tagozata delegációjának látogatára. háttéranyag kérése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6218, 2002. március 18.

⁸⁶⁷ Becker, Peter: i. m., 248.

⁸⁶⁸ Hargita Árpádné: i. m., 451.

ben elfogadni.⁸⁶⁹ A tárgyalások során az Unió ezt azzal kompenzálta, hogy lehetőséget adott arra az egyébként uniós jogba ütköző lépésre, hogy a csatlakozó államok a közvetlen kifizetéseket a saját költségvetésükből kiegészítsék további 30 százalékkal: így a gazdálkodóknak járó támogatás már 2004-ben 55 százalékról indulhatott, és a hetedik évben érte el a közvetlen kifizetések száz százalékát.

Regionális politika

A regionális politika fejezete, mint a legtöbb kényes kérdés, csak a tárgyalások utolsó szakaszában került terítékre. A Bizottság 2002 januárjában a 2004–2006-os időszakra egy 25,5 milliárd eurós összeget javasolt szétosztani a tíz újonnan csatlakozó ország között.⁸⁷⁰ „Ez az összeg távol állt az összehasonlítható fejlettségi szintek alapján egy lakosra számítva a régi tagállamok számára megállapított nagyságrendtől”, de a régi tagállamok még ezt az összeget is sokallták.⁸⁷¹ Magyarország – érthető módon – a regionális politikára fordított források növelése mellett állt ki, Németország azonban túl magasnak találta még a Bizottság által javasolt összeget is, elsősorban azért, mert szerintük az adminisztratív és személyi előfeltételek hiánya miatt a tíz csatlakozó állam nem lett volna képes hatékonyan és előrelátóan elkölteni a forrásokat. Az ún. abszorpciós képesség alacsony szintje mellett a német fél attól is tartott, hogy a csatlakozó államok egyszerűen nem lennének képesek biztosítani a ko-finanszírozási hányad költségvetési fedezetét.⁸⁷² Németország a 2004–2006-os időszakra 21,5 milliárdban maximalizálta volna a regionális politikára elkölthető keretet. A tárgyalások véghajrájában végül kompromisszum született: a tíz ország számára rendelkezésre bocsátott keretet 22 milliárd (más forrás szerint 23 milliárd) euróban határozták meg.⁸⁷³ Magyarország a tárgyalások végén egyrészt azért egyezett bele a reméltnél alacsonyabb összegbe, mert valóban problémák voltak az abszorpciós képességgel, másrészt pedig a kormány fontosabbnak tartotta ez eredmények elérését a mezőgazdasági fejezetben.⁸⁷⁴

⁸⁶⁹ Hargita Árpádné: i. m., 451.

⁸⁷⁰ Hargita Árpádné: i. m., 446.

⁸⁷¹ Hargita Árpádné: i. m., 446.

⁸⁷² Becker, Peter: i. m., 244.

⁸⁷³ Becker, Peter: i. m., 253.

⁸⁷⁴ Hargita Árpádné: i. m., 447.

7.3. Magyar–német együttműködés a NATO-ban

A NATO kérdése az 1998 utáni iratanyagokban érthető okokból jóval kisebb szerepet játszik, mint az Antall- és a Horn-kormány alatt. Mint említettük, Magyarország NATO-csatlakozása az Orbán-kormány hatalomra jutása idején már a célegyenesben volt. A csatlakozási tárgyalások lefolytatása után magyar részről 1997 novemberében megtörtént a népszavazás, német részről pedig 1998 márciusában a ratifikáció. Miután az országgyűlés 1999. február 10-én elsőprő, 96 százalékos többséggel maga is ratifikálta a csatlakozási szerződést, nem állt semmi sem annak útjába, hogy a kormányprogramban foglaltaknak megfelelően Magyarország ténylegesen „az Észak-Atlanti Szerződés Szervezetének tagjává váljon 1999-ben, a NATO megalakulásának 50. évfordulójára”.⁸⁷⁵ Magyarország végül 1999. március 12-én vált hivatalosan a NATO tagjává, aminek jelentőségét Martonyi János egy németországi látogatásán a következőképpen foglalta össze: a NATO révén Magyarország történelme során először tartozhat majd a saját maga által választott katonai szövetséghez.⁸⁷⁶ Az alapvetően támogató német hozzáállásnak köszönhetően hazánk NATO-integrációja Németország sikere is volt.

A bővítés után a NATO agendáján újra csak a bővítés állt, legalábbis ez a kérdés dominálta az 1999–2002 közötti esztendő magyar–német megbeszéléseit is.⁸⁷⁷ Mint említettük, Magyarország érdekelt volt abban, hogy a szövetség bővítése folytatódjék, különösen ami a szomszédos országok (elsősorban Szlovákia és Románia) csatlakozási perspektíváját illette.⁸⁷⁸ Ha Németország 1999-ben elégedetten konstatálhatta, hogy minden oldalról szövetségesek veszik körbe, úgy a magyar külpolitikának is csak ez lehetett a célja.⁸⁷⁹ Sajnos a német külpolitika másképp gondolkozott: Rolf Schumacher, a német külügyminisztérium NATO-főosztályának a vezetője 1998 nyarán kifejtette magyar partnerének, hogy kockázatos lenne az új tagok integrálása közben megkezdeni a bővítés újabb körét, annál is inkább, mivel komoly megszokást igényel majd a hármak felvétele.⁸⁸⁰ Hans-Henning Blomeyer-Bartenstein, kancellári hivatal NATO-főosztályának a vezetője ezt azzal egészítette ki, hogy nehezen

⁸⁷⁵ A dr. Orbán Viktor miniszterelnök által beterjesztett és az Országgyűlés által július 6-án elfogadott Kormányprogram külpolitikai vonatkozású fejezetei, *Magyar Külpolitikai Évkönyv* 1998, 209.

⁸⁷⁶ „Jelentés a Kormánynak Martonyi János külügyminiszter bonni tárgyalásairól”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6173-4, 1998. december 7.

⁸⁷⁷ Szerbia bombázását, az azzal kapcsolatos magyar és német külpolitikát egy külön fejezetben tárgyaljuk.

⁸⁷⁸ „dr. Orbán Viktor miniszterelnök bajorországi látogatásának sajtóviszhangja”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 956-5, 2000. április 13.

⁸⁷⁹ „Jelentés a Kormánynak Martonyi János külügyminiszter bonni tárgyalásairól”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 109. csomó, 6173-4, 1998. december 7.

⁸⁸⁰ „Magyar–német biztonságpolitikai konzultáció (1998. július 15.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1807-1, 1998. július 20.

képzelt el az 1999-es washingtoni NATO-csúcson az újabb országok megnevezése, mert Oroszországban 1999–2000-ben parlamenti és elnökválasztás várható, és nem akarják gyengíteni a nyugatbarát erőket – különösen a balti államok NATO-csatlakozása lenne vörös posztó Moszkva szemében.⁸⁸¹ Ebbe a vonulatba illeszkedett Schröder kancellár azon kijelentése a washingtoni csúcs előtti parlamenti vitában, hogy Németország és Oroszország egy különleges minőséget értek el kétoldalú kapcsolataikban, „amit a mi részünkről nem akarunk megkérdőjelezni”.⁸⁸² 1999–2001 között a német politika ennek megfelelően nem forszírozta a bővítés kérdését, összhangban a legtöbb tagállammal, például az Amerikai Egyesült Államokkal.⁸⁸³ Joggal állapította meg a berlini magyar nagykövet munkatársa, hogy Németország „bővítés folytatásával kapcsolatos politikája kevésbé tűnik intenzívnek, mint az első körnél”.⁸⁸⁴ Ami a majd egy későbbi körben felvetelt nyerő országok körét illette, Berlin elvetette „a NATO következő bővítési szakaszában a kelet-közép-európai országok nagyobb csoportjának felvételére vonatkozó javaslatokat”,⁸⁸⁵ és első lépésben csupán Szlovákia és Szlovénia felvételét támogatták feltétel nélkül.⁸⁸⁶

Ez a halogató német külpolitika csak 2001 második felében, különösen pedig a 9/11-es események után változott meg. A terrortámadások hatására Németország elkezdte támogatni „a széles körű bővítést, ezen keresztül az összeurópai biztonsági régió és a stabilitás kelet és észak felé történő kiterjesztését” – jelentette a berlini nagykövetség 2002 elején.⁸⁸⁷ 2002-re az is kiderült, hogy alaptalanok voltak azok a félelmek, amelyek az 1999-es keleti bővítés miatt a NATO döntésképtelenségét vizionálták, és az is, hogy az új orosz elnök, Vlagyimir Putyin pragmatikus és nyugat-barát külpolitikát folytat.⁸⁸⁸ Ehhez járult, hogy az új amerikai elnök, George W. Bush 2001 júniusában (tehát még a terrortámadások előtt) Varsóban kijelentette, hogy a NATO bővítése folytatódni fog déli, északi keleti irányba, és hogy a 2002-es prágai csúcson konkrét döntések fognak ezzel kapcsolatban születni. A német kormány ezek után nem akarta, és nem is volt szándékában, a bővítés akadályozójának a szerepét eljátszania. A Bundestag nyomására a kormány 2002 áprilisában azt is eldöntötte, hogy támogatni fogja a *big bang*-bővítést, vagyis Románia, Bulgária,

⁸⁸¹ „Magyar–német biztonságpolitikai konzultáció (1998. július 15.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1807-1, 1998. július 20.

⁸⁸² Idézi: Overhaus, Marco: i. m., 141.

⁸⁸³ Overhaus, Marco: i. m., 145–147.

⁸⁸⁴ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁸⁸⁵ „Nagyköveti záró beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1378/T, 2000. július 10.

⁸⁸⁶ „2001. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 1059/T, 2001. június 25.

⁸⁸⁷ Török László nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/3/T, 2002. június 24.

⁸⁸⁸ Overhaus, Marco: i. m., 148.

Szlovákia, Szlovénia és a három balti állam meghívását.⁸⁸⁹ (Utóbbiak felvételével kapcsolatban Berlin – Oroszországra tekintettel – sokáig fenntartásokkal élt.)⁸⁹⁰ Ha sokára is, de a német kormány 2002 közepére egy vonalra került a bővítést támogató magyar elképzelésekkel.

Ezek a konkrét kérdéseken túlmenően érdekes betekintést nyújt Magyarországnak NATO-szerepvállalásának megítélésére egy 2002-es berlini jelentés, amelyet a nagykövetség biztonságpolitikával foglalkozó munkatársa készített. Ebben a magyar diplomata egyrészt arra figyelmeztet, hogy a NATO küszöbön álló keleti bővítésének „az lesz a hozadéka, hogy Magyarország geopolitikai szerepe relativizálódni fog, földrajzi helyzetünkől fakadó befolyásolási, közreműködési és biztonságpolitikai lehetőségeink csökkennek”.⁸⁹¹ Ami Magyarországnak NATO-keretekben mutatott addigi „teljesítményét” illeti, Németország ugyan tudomásul veszi, hogy Magyarország megfelelő katonai potenciál hiányában a szövetség terrorellenes katonai akcióiban nem vett részt (a diplomata itt elsősorban Afganisztánra gondolhatott), de „segítő szándékú bírálatokkal” illeti a NATO követelményrendszerének nem kielégítő teljesítését”.⁸⁹² Mivel Magyarország ezekben az években betartotta a csatlakozáskor tett vállalásait, és GDP-arányosan majdnem 2 százalékot értek el a védelmi kiadások, csak feltételezhetjük, hogy ez a megjegyzés arra irányult, hogy Magyarország a haderőfejlesztés terén van elmaradva.⁸⁹³ A jelentés szerint ugyanakkor a németek „a hiányosságok mellett méltányolják azt a magyar titkosszolgálati teljesítményt, amelyet a nemzetközi terrorizmus felszámolásához nyújtunk”.⁸⁹⁴

7.4. Gazdasági kapcsolatok

Kétoldalú kereskedelem és befektetések

A magyar–német kereskedelmi forgalom 1998 után is folytatta dinamikus növekedését. Németország számára Magyarország ezekben az években már a 14.–16. legjelentősebb kereskedelmi partner volt, amivel gazdasági nagyhatalmakat előztünk meg. Néhány példa: Németország 1999 első felében többet

⁸⁸⁹ Overhaus, Marco: i. m., 156.

⁸⁹⁰ „2002. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

⁸⁹¹ „Török László nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/3/T, 2002. június 24.

⁸⁹² „Török László nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/3/T, 2002. június 24.

⁸⁹³ Szenes Zoltán: Magyar Honvédség a NATO-ban. Mit várhatunk Rigától?, *Hadtudomány*, 2006/4, 23–43.

⁸⁹⁴ „Török László nagyköveti tanácsos éves beszámoló jelentése”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 715/3/T, 2002. június 24.

importált Magyarországról, mint Oroszországból.⁸⁹⁵ Szintén 1999 első felében Németország nagyobb értékben exportált Magyarországra, mint Oroszországba, Kínába vagy Törökországba.⁸⁹⁶ 1999-es éves jelentésében a bonni magyar nagykövet nem minden elégedettség nélkül jelentette, hogy Németország 45 legjelentősebb kereskedelmi partnere közül a magyar viszonylat fejlődése volt a legmagasabb az előző évben.⁸⁹⁷ Fordított irányban Magyarország számára Németország természetesen továbbra is az első számú kereskedelmi partner maradt, igaz, „teljes külkereskedelmünkben a német részarány az 1999-es 34%-ról 2001-re 30%-ra csökkent. A német relációjú külkereskedelem volumene bővült, csupán részaránya lett kevesebb, mivel többek között más nyugat-európai országokkal való külkereskedelmi forgalmunk dinamikusabban növekedett ezekben az években.”⁸⁹⁸

18. táblázat. A magyar-német kereskedelem alakulása 1998–2001 között milliárd euróban (külügyi iratok adatai alapján)⁸⁹⁹

	Magyar export	Magyar import	Forgalom	Növekedés
1998	7,5	6,4	13,9	
1999	9,0	7,7	16,7	20%
2000	11,4	8,9	20,3	22%
2001	12,1	9,3	21,4	5%

Ha a német politikusokon – különösen Edmund Stoiber bajor miniszterelnökön – múlik, egy további tranzakció számai is bekerültek volna a magyar-német kereskedelmi forgalom statisztikájába. 1998-tól kezdődően ugyanis a külügyi iratok tanúsága szerint példátlan lobb-offenzívába kezdett a szövetségi és a bajor kormány – példátlan azért, mert sem előtte, sem utána nem hoztak szóba német politikusok egyetlen gazdasági természetű ügyet sem ilyen sokszor és ilyen hosszú időn keresztül. A kérdés a Malév küszöbönálló flottamodernizációja volt, amelyet a vállalat a '90-es évek végén tervbe vett. Az ügyet először Joschka Fischer külügyminiszter vetette fel 1998 végén partnerének, Martonyi Jánosnak. A német miniszter láthatóan már ismerte a Malév terveit, hiszen Martonyinak azt mondta, hogy szerinte „az Airbus mint európai vállalat hasznos üzletfél lenne”.⁹⁰⁰ (Az

⁸⁹⁵ „Tájékoztató a n külkereskedelem viszonylati szerkezetének alakulásáról 1999. első félévében”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7182, 1999. szeptember 15.

⁸⁹⁶ „Tájékoztató a n külkereskedelem viszonylati szerkezetének alakulásáról 1999. első félévében”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 7182, 1999. szeptember 15.

⁸⁹⁷ „1999. évi nagyköveti beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1365/I, 1999. június 7.

⁸⁹⁸ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 52.

⁸⁹⁹ „Tárgyalási témajavaslat Kovács László és Wilfried Gruber megbeszéléséhez”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 14391, 2002. július 16.

⁹⁰⁰ „Jelentés a Kormánynak Martonyi János külügyminiszter bonni tárgyalásairól”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6173-4, 1998. december 7.

Airbus egy részben német, részben francia tulajdonú európai repülőgépgyártó, amelynek fő konkurense mér ekkor is az amerikai Boeing volt. A Malév-flotta nagy része Boeing gépekből állt ebben az időben.) Fischer felvetésére Martonyi azt válaszolta, hogy a Malév mindkét nagy gyártótól fog ajánlatot kérni. A német külügyminiszter azt is érzékeltette, hogy francia kérésre szorgalmazza ennire a témát.⁹⁰¹

A magyarok megoldozását ezt követően Stoiber folytatta, aki három hónappal későbbi magyarországi látogatásán többször visszatért a kérdésre, határozottan jelezve, hogy „Magyarország integrációs céljai indokoltá teszik, hogy a döntés európai, ne pedig amerikai preferenciát tükrözzön”.⁹⁰² Stoiber személyesen Orbán Viktortól is kérte, vesse latba a befolyását a Malévnál, hogy a vállalat Airbus gépeket vásároljon.⁹⁰³ 1999. szeptemberi látogatásán Schröder kancellár folytatta a puhítást. Schröder – Stoiberhez hasonlóan – a magyar uniós integrációt is kapcsolatba hozta a kérdéssel: a kancellár szerint „a közelgő francia [soros uniós – H. A.] elnökségre való tekintettel Franciaországgal is egyeztetni kell, amit megkönnyíthet légibuszok (Airbus) vásárlása”.⁹⁰⁴ Ha zsarolásnak nem is nevezhetjük ezt a fellépést, mégis figyelemre méltó, hogy a német fél arra utalt, az uniós tárgyalások előmenetele a Malév „megfelelő” döntésétől függhet. Nem tudjuk, hogy Orbán mit válaszolt erre a felvetésre, de egy, a Schröder–Orbán találkozóhoz tárgyalási szempontokat kínáló feljegyzés szerint a külügyminisztérium azt javasolta hangsúlyozni, hogy nemsokára tendert fog kiírni a Malév, és ezután várható döntés.⁹⁰⁵ A Malév végül 2000–2001 folyamán nem a németek által javasolt Airbus mellett döntött, hanem a Boeing-től lízingelt 737-eseket, így a német diplomáciai offenzíva nem érte el célját.⁹⁰⁶

Ennek ellenére 2 évvel később a bajor miniszterelnök újra próbálkozott, bajor részről ugyanis 2002 januárjában megtudták, hogy a Malév nemsokára döntést fog hozni egy új 75 üléses és egy 30-50 üléses gép beszerzéséről. Stoiber Orbánnak címzett levelében a bajorországi Oberpfaffenhofenben dolgozó (egyébként amerikai tulajdonú) Fairchild Dornier-cég gépeit ajánlotta a magyar miniszterelnök figyelmébe. Hogy Stoibert idézzük: a Fairchild Dornier 329-es és 728-as családja „egy igen jól kifejlesztett és kényelmes Jet-család, amely gazdaságosság és felszereltség tekintetében mértékadó. Komfortja felülmúlja

⁹⁰¹ „Jelentés a Kormány részére Joschka Fischer n külügyminiszter magyarországi látogatásáról (1999. január 7.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 499-3, 1999. január 12.

⁹⁰² „Jelentés a Kormánynak Edmund Stoiber bajor miniszterelnök magyarországi látogatásáról (1999. február 22.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 2310, 1999. február 24.

⁹⁰³ „A bajor-magyar miniszterelnöki találkozó „follow up”-ja (DASA-projekt)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 1918-1, 1999. április 8.

⁹⁰⁴ „Tárgyalási témajavaslatok a határnyitás 10. évfordulója alkalmából rendezett magyar-német-osztrák találkozéhoz”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828, 1999. szeptember 6.

⁹⁰⁵ „Német felvetések az 1999. szept. 10-i kormányfői találkozóval kapcsolatosan”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6253-6, 1999. szeptember 8.

⁹⁰⁶ L. például: *Index*, Új elnök és gépek a Malévnál. 2000. július 17.

az Airbus és Boeing gépekét, én magam is megismertem a Dornier 328-as Jet-et Európán belüli hivatalos látogatásaim során.”⁹⁰⁷ Stoiber következtetése szerint „minden rendelkezésre álló információ amellet szól, hogy a 728-as Jet is olyan gép, amellyel a különösen nagy versenynek kitett légiközlekedés növekvő kihívásainak sikeresen meg lehet felelni. Nagyon örülnék, ha a bajor-magyar együttműködésnek ezeket a szempontjait az ÁPV Rt. és a Malév gép-beszerzési döntésénél figyelembe vennék” – zárta levelét a bajor miniszterelnök. A Malév végül nem a német érdekeknek kedvező módon döntött – ebben az esetben sem. Természetesen fordított eset is előfordult: hiába kérte például Orbán Viktor Edmund Stoiber segítségét, hogy a BMW a tervezett új autógyárához helyszíneként feltétlenül számoljon Magyarországgal, a bajor óriás mégsem hazánkat választotta.⁹⁰⁸

A kereskedelmi forgalomhoz hasonlóan a német befektetések is dinamikusabban növekedtek az első Orbán-kormány idején. Míg 1995-ben 1771 millió euró volt a német befektetések értéke, 2000-re ez 7187 millióra, 2002-re pedig 9328 millió euróra nőtt.⁹⁰⁹ Összességében az 1990–2002 között Magyarországra érkezett 27,1 milliárd dollárnyi külföldi befektetések egyharmada, 8,7 milliárd dollár érkezett Németországból.⁹¹⁰ 2002. júliusi adatok szerint 7793 német alapítású cég működött Magyarországon.⁹¹¹ A Német-Magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara német tulajdonú vállalatainál 2002-ben nem kevesebb, mint 200 ezer ember dolgozott.⁹¹² A kedvező magyar befektetői környezetet a legmagasabb helyen is elismerték: amikor Orbán Viktor 1999-es találkozásukon kiemelte, hogy a magyar gazdaság jó állapotban van és aktuálisan 4 százalékkal nő a nemzeti össztermék, Schröder kancellár kijelentette, hogy ezt a pozitív képet a német nagybefektetők is megerősítik.⁹¹³ A helyzet természetesen nem volt mindig ilyen rózsás: mint korábban említettük, a 2002-es választások után Pröhl nagykövet azt jelentette haza, hogy „a választások esetenkénti durva hangneme, a külföldi magyar befektetők magyarországi szerepével kapcsolatos kijelentés ártott a jó megítélésnek”.⁹¹⁴

⁹⁰⁷ „Stoiber-level (repülőgép-beszerzés)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 626-3, 2002. január 25.

⁹⁰⁸ „Jelentés a Kormánynak Orbán Viktor miniszterelnök hivatalos bajorországi látogatásáról (2000. április 6–8.)”, KKM Irattár, Küm Admin, 956-7, 2000. április 26.

⁹⁰⁹ Körösi István, 2009: i. m., 39.

⁹¹⁰ „2002. évi nagykövetségi beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

⁹¹¹ Kondász Mónika – Engert Claudia: i. m., 67.

⁹¹² Hetényi Péter: A német–magyar gazdasági kapcsolatok szerepe a rendszerváltást követő években, in Kiss Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002, 90–92.

⁹¹³ „Emlékeztető Gerhard Schröder német szövetségi kancellár budapesti megbeszéléseiről (1999. szeptember 10.)”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 6828-1, 1999. szeptember 13.

⁹¹⁴ „2002. évi nagykövetségi beszámoló jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 839/T, 2002. június 24.

Az 1990 utáni magyarországi német befektetések sajátos alfejezete a magyar médiában eszközölt német szerepvállalás története. Előre kell bocsátanunk, hogy – némileg meglepő módon – a diplomáciai iratok gyakorlatilag egyáltalán nem foglalkoznak ezzel a kérdéssel, pedig német cégek nagyon komoly pozíciókra tettek szert a magyar írott és elektronikus médiában 1990 után. Néhány példa: az Axel Springer kiadó még az 1990-es választások előtt vásárolt meg az MSZP-től hét megyei napilapot, majd még kettőt, míg a WAZ-Mediengruppe további öt megyei lapot szerzett meg. A Bertelsmann ugyanebben az évben a *Népszabadság* lapkiadójában vásárolt 41 százalékos részesedést, amit később 67 százalékra növelt. A Bertelsmann a WAZ-al együtt az 1997-ben indult RTL Klubban is részesedéssel rendelkezett. A sort tetszőlegesen lehetne folytatni.⁹¹⁵ Egy lehetséges magyarázat a magyar fél érdektelenségére, hogy a német befektetők a jelek szerint kizárólag piaci okokból fektettek be, és nem gyakoroltak politikai nyomást a szerkesztőségekre.⁹¹⁶

Német munkaerőpiaci támogatások

Mint láttuk, a magyarországi munkavállalók németországi munkaerő-piaci hozzáférése 1990 óta kényes téma volt a kétoldali relációban. Az 1990-es évek közepén a növekvő német munkanélküliség miatt fokozatosan csökkent azoknak a magyar dolgozóknak a száma, akik a vállalkozási szerződéses konstrukcióban Németországban munkát vállalhattak. 1998-ban már csak 5261 fő volt a magyar kontingens. A Horn-kormány (ahogy korábban az Antall-kormány is) igyekezett lobbizni a csökkentés ellen, nem sok sikerrel. Az Orbán-kormány idején ugyanakkor kedvező fordulat állt be: a német gazdasági helyzet javulásának köszönhetően a munkanélküliség csökkent, így az ehhez a mutatóhoz kötött kelet-európai munkaerő-kontingensek is növekedni kezdtek. 2002-ben már újra 7060 fő volt a kontingens.

19. táblázat. Németországi vállalkozásiszerződés-kontingensek 1998–2002 között

1998	5261
1999	6430
2000	6600
2001	6980
2002	7060

⁹¹⁵ A kérdéshez l. Paál Vince (szerk.): *A magyarországi médiaháború története – Média és politika 1989–2010*, Budapest, Complex, 2013.

⁹¹⁶ Galambos Márton: A német kiadók és a magyarországi újságírás, *Médiakutató*, 2008/4, 23–37.

Ami a másik két munkavállalási konstrukciót illeti: a Németországban dolgozó a magyar idénymunkások száma is nőtt az Orbán-kormány idején, évente átlagosan mintegy 4000 főre.⁹¹⁷ Szintén emelkedett a vendégmunkások száma is, noha az évi 2000 fős kontingenst így sem tudta kitölteni Magyarország. A három konstrukcióban (a 2001-es esztendő példának véve) összesen 13 ezer magyar munkavállaló dolgozott legális keretek között Németországban, ez az összes németországi munkavállaló mindössze 0,006 százaléka, az összes külföldi munkavállaló kevesebb, mint 1 százaléka volt.⁹¹⁸ A külügyminisztérium becslése szerint csak a vállalkozási szerződés keretében 250 millió márka bevételt értek el a magyar vállalatok évente, amiből 180-200 milliót hazautaltak.⁹¹⁹

⁹¹⁷ Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration - Migrationsbericht 2003, Drucksache 15/2262, 2003. december 18. 67.

⁹¹⁸ „Kovács László külügyminiszter berlini látogatásának tárgyalási anyagai, KKM Irattár, Külügyminisztérium Admin, 12282-3, 2002. június 25.

⁹¹⁹ „1998. évi konzuli jelentés”, KKM Irattár, Külügyminisztérium Tük, 907/T, 1999. április 9.

8.1. Hegemón pozícióval rendelkezett-e

Németország Magyarországon 1990 után?

A második fejezetben a két ország hatalmi pozícióját elemezve megállapítottuk, hogy Németország 1990 után jelentős erőfölénnyel rendelkezett Magyarországgal szemben. A hatalmi pozíció mint mutató ugyanakkor csak azt árulja el, hogy mely államnak mennyi relatív hatalma van a másikhoz képest, azt azonban nem, hogy az adott állam – ha egyáltalán – hogyan és mikor érvényesíti ezt az előnyét a többiekkel szemben. A kutatási kérdésünk tehát az volt, hogy az 1990 utáni Németország alkalmazta-e Magyarországgal szemben ezt a megnövekedett hatalmi pozíciót, és ha igen, mely esetekben és hogyan. Ez a kérdés átvezet minket a külpolitikai magatartás vizsgálatának a területére, ahol arra keressük a választ, hogy Németország domináns, irányító, akár „kizsákmányoló”, módon viselkedett-e Magyarországgal szemben, vagyis hegemon pozíciót töltött-e be Magyarországon a vizsgált 12 esztendőben. Saját összeállításunk alapján ehhez a következő hat feltételnek kellene többségében teljesülnie:

- Németország olyan hatalmi pozícióban van, hogy a kelet-közép-európai régióban senki sem képes, és senkinek sincs lehetősége vezető szerepét megkérdőjelezni;
 - Németország nagy előnnyel Magyarország vezető külkereskedelmi partnere és befektetője;
 - az Európai Unió bővítéspolitikájában rendre a német pozíció érvényesül;
 - Németország bilaterális téren előre meghatározza a magyar kormányok fontos (szak)politikai döntéseinek eredményét;
 - Magyarország mintaként átveszi a német politikai és gazdasági rendszer lényeges elemeit;
 - Németország mindezen céljai elérése érdekében kényszerrel alkalmaz.
- A következőkben egyenként megvizsgáljuk, hogy teljesült-e a hat feltétel:

1. Németország olyan hatalmi pozícióban van, hogy a kelet-közép-európai régióban senki sem képes és senkinek sincs lehetősége vezető szerepét megkérdőjelezni.

Ha meg kellene nevezni egy országot, amely 1990 után kelet-közép-európai térségben leginkább vezető szerepet játszott, talán a legtöbbször Németországot említenék. Mint az uniós integráció motorja, legnagyobb kereskedelmi part-

ner és egyik legnagyobb befektető, Bonn kétségkívül fontos pozíciót töltött be a régióban. De már az uniós integráció kapcsán is azt láthattuk, hogy a csatlakozási folyamat során korántsem érvényesült Németország álláspontja minden esetben. Számos olyan esetet tudunk, amikor vagy a térség országai, vagy a többi uniós tagállam kényszerítette Bonnt kurzusa módosítására: így például Németország először csak a relatíve fejlett visegrádi országokat akarta felvenni az Unióba. Ez a terv végül megbukott – többek között a skandináv országok miatt, amelyek a balti államokért lobbiztak, és Franciaország miatt, amely Románia és Bulgária bevétele mellett lépett fel. A német érdekek ellenére így végül big bang-bővítésre került sor, tehát még a kelet-közép-európai térség jövőjét leginkább meghatározó kérdés, az uniós integráció kapcsán sem beszélhetünk arról, hogy Németország régiós terveit ne lehetett volna megkérdőjeleznie más szereplőknek.

Hasonló jelenséget figyelhettünk meg Magyarország NATO-integrációja kapcsán, ahol Németország éppen hogy nem volt vezető pozícióban, hiszen a kezdeményezést nagymértékben átengedte az Amerikai Egyesült Államoknak. Volker Rühe védelmi minisztert leszámítva Bonn sokáig alapvetően passzív és ambivalens volt a kérdésben, hogy csatlakozhatnak-e a térség országai a NATO-hoz. Miután ez a kérdés eldőlt, Németország ugyan tartotta magát a döntéshez, de több alkalommal is igyekezett késleltetni a térség országainak a csatlakozását. Washington több alkalommal is kénytelen volt lendületet adni a folyamatnak, mert Bonn nem ambicionálta a csatlakozás felgyorsítását. Ez az amerikai–német ellentét nem fajult el nyílt vitáig, de a két ország között érezhető volt a feszültség. A vitás kérdések végül rendre azzal dőltek el, hogy a gyors bővítés iránt elkötelezett(ebb) amerikai álláspont érvényesült. Mindez nemcsak azt mutatja, hogy más szereplőknek igenis volt lehetőségük Bonn térségbeli vezető szerepét megkérdőjelezni, hanem azt is, hogy Németország bizonyos kulcsfontosságú kérdésekben egyáltalán nem is akart vezetni.

2. Németország nagy előnnyel Magyarország vezető külkereskedelmi partnere és befektetője.

Első megközelítésben ez a feltétel teljes mértékben teljesült: 2002-ben Németország volt Magyarország legjelentősebb kereskedelmi partnere 30 százalékos részesedéssel, akárcsak legjelentősebb befektetője, 33 százalékos részesedéssel. (A második legnagyobb befektető Hollandia volt, 20 százalékos aránnyal.) Ugyanakkor a teljes külkereskedelmünkben a német részarány az 1999-es csúcstérket jelentő 34-ről 2002-re 30 százalékra csökkent, vagyis Magyarország 1999 után elkezdte Németország rovására diverzifikálni exportját és importját. Ez a csökkenő trend 2002 után is folytatódott: 2015-re már „csupán” körülbelül 25 százalék Németország részesedése a magyar külkereskedelemből. A 25-30 százalékos arány természetesen még mindig magas, de történelmi perspektívába helyezve meg sem közelíti a német hegemoniát előkészítő 1930-as évek végi

állapotot, amikor az exportunk és importunk több mint fele bonyolódott Németországgal. Ugyanez a csökkenő tendencia jellemzi a befektetéseket is: mára a német részarány 25 százalék körülire mérséklődött. Ráadásul 1990–2002 között nem figyelhető meg az sem, hogy a német szereplők „lefoglalták” volna maguknak Magyarországot, kiszorítva minden más szereplőt, hiszen akkor a német részesedés nem csupán 33 százalék lenne. Mi több: magyar állami és magánszereplőknek igenis volt lehetőségük nem a németeket választani. 1991-ben például az Antall-kormány Kohl kérése ellenére hagyta csődbe menni az ózdi Ostag-vállalatot, amely jelentős német befektetés volt; az ezredfordulón a Malév nem az európai Airbustól, hanem az amerikai Boeingtől rendelt gépeket, jelentős német lobb ellenére; Stoiber minden erőfeszítése ellenére Magyarország nem rendelt 2000 körül Dornier kisrepülőgépeket. A sort további epizódokkal lehetne folytatni, ahogy természetesen az ellenkezőjére is van példa: a debreceni dohánygyár Kohl lobbija után a német, nem pedig az amerikai ajánlattevő kezébe került, de az egyértelmű, hogy a magyar kormányoknak komoly mozgásterük volt a befektetők és a kereskedelmi partnerek kiválasztásának a kérdésében.

Módszertani szinten ráadásul abban is egyetértünk Baunnal, hogy a német gazdasági jelenlét nem fordítható le egy az egyben német politikai befolyásként Magyarországon, hiszen „economic decisions, whether to trade or invest, are generally private sector decisions, made by companies on the basis of commercial considerations. It is not clear how much influence over these decisions governments have”.⁹²⁰ Mindenesetre az Antall-kormány nem aggódott amiatt, hogy a befektetéseken keresztül túlzott német politikai befolyás alakulna ki hazánkban, különben nem húzódná a kormánycikluson vörös fonálként végig a sajnálkozás afölött, hogy a német tőke a kívátnál kisebb mértékben fektet be Magyarországon. Az iratok a Horn- és Orbán-kormány éveiben sem tanúskodnak arról, hogy 1994 után ettől bárki is tartott volna. Ráadásul a kkv-kat támogató német Start-hitelen keresztül Németország végső soron saját kis és közepes vállalatainak potenciális versenytársait fejlesztette Magyarországon.

3. Az Európai Unió bővítéspolitikájában rendre a német pozíció érvényesül.

Az Unió bővítéspolitikájára és támogatási politikájára Németország kétségtelesen nagy befolyást gyakorolt, arról azonban szó sem lehet, hogy Bonn egymaga döntött volna ezekben a bonyolult folyamatokban, és rendre a német pozíció érvényesült volna. A szakirodalom már sokszor megcáfolta azt a közkeletű vélekedést, hogy Németország ezen a téren ekkora befolyással, kvázi hegemon pozícióval rendelkezett volna. Ezt támasztják alá a vizsgált dokumentumok is: számos forrást találtunk arra, hogy Németország körültekintően igyekezett megnyerni az Unió többi tagállamának, különösen Franciaországnak a támogatását – ismerve az Unió döntéshozatali mechanizmusát, ez nem is lehetett

⁹²⁰ Baun, Michael J., 2005: i. m., 376.

volna másképpen, ha Bonn azt akarta, hogy a bővítés sikeresen menjen végbe. A magyar diplomaták figyelmét német kollégáik többször is felhívták, hogy nagy(obb) energiákat mozgósítsanak a bővítéssel szemben szkeptikus Franciaország és mediterrán országok meggyőzése érdekében. Németország ugyanis valóban fontosnak tartotta, hogy uniós partnerei ne aggódjanak egy újjászülető kelet-közép-európai német hegemoniától.

Másrészt a német pozíció korántsem érvényesült minden esetben: mint említettük, a '90-es évek közepén például Németország nem tudta elérni, hogy először csak a visegrádi államok csatlakozzanak. Érzékelve a koszovói háború miatt megváltozott erőviszonyokat, Berlin 1999-ben abba is belement, hogy hatról tizenkettőre növeljék a hivatalos jelöltek számát, noha mindaddig a minél kevesebb országgal folytatandó tárgyalások mellett álltak ki. Különösen figyelemreméltó volt Schröderék kudarcra 2001-es göteborgi csúcstalálkozón, ahol Berlin magára maradt azon álláspontjával, hogy a jelölteknek a felkészülésben még időre van szükségük, hogy elérjék a csatlakozás érettségét, ezért a bővítés időpontját még nem lehet meghatározni. A konkrét csatlakozási tárgyalási fejezetekben sem beszélhetünk arról, hogy Németország érdeke maradéktalanul érvényesült volna: ugyan a szabad munkaerőmozgás terén elérték a 7 éves derogációt, de ez is már egy kompromisszumos megoldás volt, hiszen kezdetben 15-20 éves mentességben is gondolkodtak Németországban. Berlin a mezőgazdaság és a regionális politika terén is kénytelen volt kompromisszumokat kötni, részben a csatlakozni kívánó államokkal, részben a régi tagországokkal.

1998-ban még maga Orbán Viktor is abba a hibába esett, hogy azt hitte, Németország kvázi hegemon pozícióban van, és egymagában szabja meg a bővítés taktusát. Schröderrel folytatott megbeszélése, melyet többször idéztünk, azt a hiedelmet tükrözi, hogy a német kancellár egyet fűtten, és hirtelen a német (és magyar) érdekeknek megfelelő döntés születik a bővítés dátumáról és feltételeiről. Ez a német erőforrások túl- és a többi aktor befolyásának alábecslése volt. Ha Németország valóban hegemon lett volna, a bővítés gyorsabban és kisebb körben zajlott volna le. Az erőviszonyok azonban az Európai Unió Európájában bonyolultabbak, többszintűbbek és sokszereplősebbek annál, mintsem hogy egy szereplő érdekei érvényesüljenek.

4. Németország bilaterális téren is előre meghatározta a magyar kormányok fontos (szak)politikai döntéseinek eredményét.

Erre a kérdésre nem könnyű választ adni, mert nehéz mérni azt, hogy egy állam komoly hatást gyakorol egy másik állam politikai döntéseire. Ha ez meg is történik, az alárendelt állam még mindig érvelhet úgy, hogy a beleszólástól függetlenül a parlament egyébként is ezt a törvényt fogadta volna el, vagy a kormány ezt a döntést hozta volna. Az iratokban – egy kivételtől eltekintve – nem leltük annak nyomát, hogy Németország közvetlenül és egyértelműen

beavatkozott volna a magyar döntéshozatalba. Az egyedüli kivétel a Bokros-csomag elfogadása és az IMF-hitel felvétele 1995–96-ban, de itt sem arról volt szó, hogy Bonn puskát szegezett volna a magyar kormány mellé, „csupán” egyértelművé tette, hogy Magyarország enélkül nem fogja a Budapest által igen szükségesnek tartott német hitelt megkapni. Ezt leszámítva egyértelmű, durva beavatkozásnak nem találtuk nyomát. Az 1993. évi kisebbségi törvény kapcsán, amely a német kisebbség helyzetét szabályozta, ugyanúgy nem találtuk határozott német kényszerítésnek a jelét, mint az 1995-ös magyar–szlovák vagy az 1996-os magyar–román alapszerződés megkötésénél: Bonn mindhárom esetben támogatta a magyar kormány döntését, sőt, finoman nyomást is gyakorolt, de szó sem volt arról, hogy Bonn előre meghatározta volna például az alapszerződések szövegét, azt pedig még kevésbé adta parancsba, hogy Magyarországnak alá kell-e írnia a szerződéseket. Aki azt feltételezi, hogy a rendszerváltás utáni első három magyar kormány döntései Bonnban születtek, az alapjaiban becsüli túl Németország befolyásolási lehetőségeit. Ráadásul a '90-es évek elejéről több olyan forrást is olvastunk, amelyben a német fél panaszkodik, hogy befektetőit különböző magyar szervek és törvények tudatosan a háttérbe szorítják, például az amerikaiak javára. Ha a német fél valóban előre meg tudta volna határozni a magyar kormányok fontos (szak)politikai döntéseinek eredményét, akkor ilyen helyzet nem fordulhatott volna elő. Természetesen a magyar döntéshozatalt és jogalkotást alapjaiban befolyásolta az uniós integrációnk: számtalan új törvényt kellett hozni vagy módosítani annak érdekében, hogy hazánk csatlakozhasson az Unióhoz. Ezek az új törvények vagy törvénymódosítások azonban nem német, vagyis bilaterális követelmények, hanem uniós elvárások voltak.⁹²¹

5. Magyarország mintaként átveszi a német politikai és gazdasági rendszer lényeges elemeit.

1990 után Magyarország kétségtelenül átvette a német *politikai* berendezkedés bizonyos elemeit. A német politikai rendszert elemző értekezésében Mráz a következőket említi: „a kancelláriademokrácia, a részben többségi és a győztest erősítő választási rendszer intézményei, a német föderalizmus és a magyar »alkotmány erejű« vagy sarkalatos törvények miatt kialakult együttműködési kényszer, valamint az alkotmánybíróságok kiemelt szerepe” mind olyan elem volt, amit Magyarország német mintára alkalmazott 1990 után.⁹²² Ezen átvett

⁹²¹ Egy további egyértelmű ellenpélda a vizsgált időszakunkon éppen hogy kívül esik: ha Németország valóban meg tudta volna határozni a magyar kormányok fontos politikai döntéseinek eredményét, Magyarország (és a többi kelet-közép-európai ország) aligha állt volna az iraki háború támogatásánál a Berlinnél homlokegyenest ellenkező oldalra.

⁹²² Mráz Ágoston Sámuel: *A berlini köztársaság: Változások és dilemmák a német politikai rendszerben 1990-től 2013-ig, különös tekintettel annak mintajellegére*, PhD-értekezés, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi Doktori Iskola, 2015, 194.

elemekkel azonban szemben állnak olyan aspektusok, amelyek Magyarországon nem gyökeresednek meg: a magyar politikai rendszer „nem ismeri a parlament feloszlását, szövetségi szinten a közvetlen demokrácia eszközrendszerét, a magyar modellben ellensúlyként szereplő államfő vétőlehetőségét, valamint a pártrendszer is – minden látszólagos hasonlóság ellenére is – eltérő módon fejlődött. Sem az együttműködő ellenzéki szerepfelfogás, sem a centrális pozícióban lévő, mindkét oldallal koalícióképes párt nem alakult ki.”⁹²³ Szintén nem alkalmazta Magyarország – az eltérő földrajzi, kulturális és történelmi fejlődés okán – a Németországban oly meghatározó föderális berendezkedést. Mráz összességében arra a konklúzióra jut, hogy ugyan a magyar modell a bonni/berlini köztársaság számos elemét átvette, mégis sok tekintetben különböző politikai rendszerré vált.⁹²⁴ Mindezt alátámasztja, hogy az iratokban nem köszön vissza, hogy Németország elvárna (netán kényszerítene) a német politikai rendszer átvételét.

Gazdasági téren a német modell az Antall-kormányt kétségtelenül mintául szolgált, például a kamarai rendszer terén,⁹²⁵ de gyakorlati alkalmazása 1990–2002 között csak részben – ha egyáltalán – valósult meg, elsősorban azért, mert a szociális piacgazdaság fenntartásához szükséges költségeket Magyarország nem tudta tartósan előteremteni.⁹²⁶ Különösen látványos a modell magyarországi alkalmazásának sikertelensége akkor, ha a magyar szakszervezeti struktúra közmondásos gyengeségére utalunk: a német modellben a dolgozói érdekképviselők kulcsfontosságú szereplői a szociális piacgazdaságnak. Egy példa: ugyan az Üzemi Tanácsokat (*Betriebsrat*) az 1992-es munka törvénykönyve német mintára valósította meg, azonban soha nem rendelkeztek a Németországban szokásos átfogó jogosítványokkal és befolyással.⁹²⁷ Összességében még jobboldali közgazdászok is úgy vélik, hogy 1990 után a szociális piacgazdaság európai megoldásai helyett angolszász, piaci fundamentalista megoldásokat alkalmaztak az első magyar kormányok: „1998-ig valójában egy piaci fundamentalista gazdasági receptet követett a magyar gazdaságpolitika, amely gyakorlatilag a latin-amerikai országok felzárkózására kidolgozott, úgynevezett Washingtoni Konszenzus tíz pontján alapult. Ez állt az első sokkterápia mögött az 1990-es évek elején, majd a második sokkterápia mögött 1995-96-ban.”⁹²⁸ Szintén nem található az iratokban annak nyoma, hogy a német fél számon kérte volna a szociális piacgazdaság bevezetését: természetesen nem elleneztek ezt, sőt támogatták is – például a Transform-programon

⁹²³ Mráz Ágoston Sámuel: i. m., 194.

⁹²⁴ Mráz Ágoston Sámuel: i. m., 194–195.

⁹²⁵ Zachar Péter Krisztián: „Mit adtak nekünk a németek?": A német kamara-eszme hatása a magyar gazdasági kamarai mozgalomra, *Emlékeztető*, 2017/1–2. 63–69.

⁹²⁶ Baun, Michael J., 2005: i. m., 383.

⁹²⁷ Girndt, Rainer (2013): *Magyarország szakszervezetei mozgásban*, Budapest, Friedrich-Ebert-Stiftung.

⁹²⁸ Cséfalvay Zoltán – Matolcsy György (szerk.): *Megújított szabadelvű és szociális piacgazdaság Magyarországon – Vitairat*, Budapest, 2008, 103.

keresztül –, de a kezdeményezés magyar részről történt. Összességében Magyarország gazdasági berendezkedésében sem lett – sajnos vagy szerencsére – „kis Németország”.

6. Németország mindezen céljai elérése érdekében kényszert alkalmaz.

Alkalmazott-e kényszert Németország a céljai elérése érdekében? A kérdésre nem könnyű választ adni, hiszen a nemzetközi politikában aránylag ritkán érhető tetten pőre valóságában a kényszer alkalmazása. Megítélésünk szerint a vizsgált 12 évben mindössze egy epizódról jelenthető ki határozottan, hogy Bonn kényszert alkalmazott, ez pedig 1995–96-ban történt az IMF-hitellel kapcsolatban. Mint említettük, Németország addig nem volt hajlandó a Horn-kormányt hitellel kisegíteni, amíg az IMF-fel meg nem állapodott egy hitelkezelettről – ennek pedig a megszorító intézkedéseket tartalmazó Bokros-csomag volt az előfeltétele. Amint megtörtént a Bokros-csomag elfogadása, és a Valuta-alappal is sikerült megegyezni, Németország beleegyezett a hitel folyósításába. Németország ebben az esetben úgy ítélte meg, hogy a német érdek eléréséhez, vagyis Magyarország fenyegető csődjének a megakadályozásához szükség volt a kényszer alkalmazására, különösen, hogy a magyar kormánykoalíció nem mutatta jelét annak, hogy felmérte volna a veszélyt. Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy a német fél nem proaktívan igyekezett egy olyan pozíciót elérni, amelyből kényszert alkalmazhatott Magyarországgal szemben. Ellenkezőleg: a német kényszer alkalmazására csak az adott lehetőséget, hogy Magyarország – a német támogatások ellenére – saját hibájából, nagyobb részt az előző rendszer mulasztásai miatt sodródott olyan helyzetbe, hogy hitelkérelemmel kellett Bonnhoz fordulnia. Ha Magyarország gazdaságilag erősebb lábakon állt volna, nem lett volna szüksége német segítségre, és Németországnak nem lett volna módja ekkora befolyást gyakorolni. Ráadásul Németország 1995-ig a jelentős gazdasági segítségein keresztül mindent megtett azért, hogy stabilizálja a magyar gazdaságot, és így megakadályozzon egy olyan helyzetet, amelyben kényszert kell alkalmaznia.

Az 1995–96-os eseménysor azonban a kivétel maradt. A német kényszerítés messzemenő hiányát azokból az epizódokból tudjuk levezetni, amelyekben volt egy határozott német álláspont, amit kommunikált is a magyar félnek, Budapest mégis az ellenkező utat választotta. 1990-ben Kohl javasolta Antallnak, hogy tartsa meg a kormányában Horn Gyulát, amit a magyar miniszterelnök ugyanúgy figyelmen kívül hagyott, mint Orbán Viktor 1998-ban azt, hogy vegye be az MSZP-t a kormányba. Az Antall-kormány első éveiben a magyar fél hagyta elhalni a németek által sürgetett stratégia munkacsoportot, amit Bonn annak ellenére tudomásul vett, hogy ezen keresztül minden bizonytalanság még komolyabb befolyást tudott volna gyakorolni a magyar (gazdaság-) politikára. Amikor az Antall-kormány – ellenkező értelmű német tanácsok ellenére – 1994 elején benyújtotta csatlakozási kérelmét, a német kormány

nem próbálta meg eltéríteni magyar partnerét. Bár mélységesen nem értettek vele egyet, nincs jele annak, hogy Bonn kényszeríteni próbálta volna Budapestet az autonómiakövetelések hangoztatásának a mellőzésére. Az Ostag-ügy és a Malév-beruházás esetén sem volt látható német kényszer: a német fél mindkét esetben elfogadta a magyar kormány német érdekekkel szembemenő döntését. Az SED-pénzek ügyében Németország szintén nem alkalmazott kényszert azokkal a magyar állami szereplőkkel szemben, akik jól láthatóan nem működtek együtt a német nyomozás munkatársaival.

Teljesült-e a fenti hat kritérium, és nevezhetjük-e ezek alapján Németországot hegemonnak? Meggyőződésünk szerint nem. Egyrészt azért, mert mindjárt az első kritérium nem teljesült: a térségben nemcsak Németország volt vezető állam, hanem más országok és nemzetközi szervezetek, például az Egyesült Államok és az Európai Unió is komoly szerepet játszottak. Németország nemcsak hagyta megkérdőjelezni a vezető szerepét, hanem bizonyos kérdésekben nem is akart vezetni. A második feltétel (kereskedelem, befektetések) teljesült ugyan, de hozzá kell tenni, hogy a tendencia már 2000 környékén az volt, hogy csökkent Németország részesedése a magyar kereskedelemben és befektetésekben. A harmadik (EU-bővítéspolitika) és negyedik kritérium (kormányzati döntések meghatározása) sem teljesült, hiszen legalább annyi példát tudunk mondani a német elképzelések elbukására, mint megvalósulására. Az ötödik feltétel (mintaátvétel) csak részben teljesült, a hatodik (kényszer alkalmazása) – egy kivételtől eltekintve – egyáltalán nem. Összesítve tehát egy feltétel teljesült csupán teljes egészében, egy részben, négy pedig nem.

A legegyszerűsebb ellenérv a „német hegemon”-tézisre azonban talán nem is csupán a kritériumrendszer, hanem az, hogy egy hegemon, amely maximalizálni akarja befolyását egy alárendelt országgal szemben, sosem engedné meg, még kevésbé támogatná aktívan a kis ország euroatlanti integrációját, hiszen a csatlakozás után várható volt, hogy el fogja veszteni befolyásolási képességének és lehetőségeinek jelentős részét. Ahogy Baun és Handl is feltételezte, a csatlakozás után a kelet-közép-európai államoknak jóval kevesebb okuk volt arra, hogy alárendeljék magukat Németországnak.⁹²⁹ Mivel Magyarország 2004 óta ott ül az Unió intézményekben a döntések meghozatalánál, képes Németország ellen koalíciókat építeni, és adott esetben vétőhatalmat is tud gyakorolni a német érdekekkel szemben. Minderre Magyarországnak 2004-ig egyáltalán nem volt lehetősége. Ennek a befolyáscsökkenésnek az elfogadása, sőt elősegítése összeegyeztethetetlen lenne egy valódi hegemon külpolitikájával.

⁹²⁹ Handl idézi: Baun, Michael J., 2005: i. m., 381.

8.2. A magyar külpolitika a small state studies tükrében

Második lépésben arra keressük a választ, hogy a *small state studies* premisszái helyesen írják-e le az 1990–2002 közötti magyar–német kapcsolatokat. Beigazolódott-e az a hat feltételezés, amelyet a második fejezetben ismertettünk?

1. Magyarország, mint kis állam, érdekelt lesz a jó kapcsolatok kialakításában és fenntartásában Németországgal, amely a Szovjetunió/Oroszország mellett a magyar határokhoz legközelebb eső politikai-gazdasági nagyhatalom. A szoros magyar–német kapcsolatok azt a célt is szolgálják, hogy egy esetleges szovjet/ orosz fenyegetést ellensúlyozzanak.

A *small state studies* meglátásaiból levezethető első feltételezés csak részben állta meg a helyét. Mint láttuk, az egymást követő magyar kormányok valóban nagy energiákat fektettek abba, hogy Németországgal jó viszonyt alakítsanak ki és tartsanak fent. Arról ugyanakkor meglátásunk szerint alig volt szó, hogy Magyarország egy német szövetséggel próbált volna ellensúlyozni egy biztonságpolitikai fenyegetést, amelyet az eleinte még közvetlenül szomszédos Szovjetunió/Oroszország esetleg jelentett volna – ahogy ezt ez a realizmus elméletéből levezethető tézis sugallja. Erre elsősorban azért nem volt szüksége Budapestnek, mert a vélt vagy valós szovjet fenyegetés már 1991 végére több okból is veszített erejéből: Magyarország 1991 nyarán megszűnt a Varsói Szerződés tagja lenni, és a szovjet csapatok elhagyták az ország területét. A Szovjetunió bekövetkező szétesése és Ukrajna 1991. decemberi függetlensége azt jelentette, hogy a korábbinál jóval kisebb erőforrásokkal gazdálkodó új Oroszországgal Magyarországnak megszűnt a közös határa. Ezekkel a folyamatokkal párhuzamosan a magyar döntéshozó fenyegetés-percepciója is átalakult: 1990 júniusában, a Varsói Szerződés moszkvai ülésére utazva Antall József még megkérdezte honvédelmi miniszterét, Für Lajost: „Mit gondolsz, Lajos, visszajövünk?” 1992-től kezdve legalábbis a közvetlen orosz fenyegetés mértéke már nem tette szükségessé azt, hogy Magyarország emiatt közeledjen Németországhoz. Az a feltételezés tehát, hogy Budapest Bonnal igyekezett ellensúlyozni Moszkvát, az 1990 utáni specifikus európai politikai helyzet miatt nem igazolódott be.

2. Magyarország nem pusztán bilaterális okokból lesz érdekelt a Németországgal fent tartott szoros kapcsolatokban, hanem elsősorban azért, mert Bonn/Berlin támogatásával tűnik megvalósíthatónak a NATO-hoz és az EU-hoz történő mielőbbi csatlakozás.

A *small state studies* ezen feltételezését a liberalizmus ihlette, amely azt hangsúlyozza, hogy különösen kis államok lesznek érdekelték a biztonságot és gazdasági fejlődést biztosító intézményekhez való csatlakozásban. Az iratok

alapján kijelenthető, hogy ez a feltételezés teljes mértékben beigazolódt: szubjektív becslések szerint az iratokban majdnem annyi teret kapnak az EU- és NATO-integráció kérdései, mint a többi bilaterális és nemzetközi kérdés *összesen*. Hasonlóképpen nagy szerepet játszottak a magas rangú magyar-német tárgyalásokon is. Kétségtelen, hogy Németország támogatása nélkül nem, vagy nem ilyen korán sikerült volna Magyarországnak integrálnia a két szervezetbe. A brüsszeli út valóban Bonnon keresztül vezetett.

3. *Az 1990-es, 1994-es és 1998-as kormányváltások nem lesznek komoly hatással a magyar-német kapcsolatokra, amiként a magyar kormányok változó pártpolitikai összetétele sem.*

A *small state studies* ezen markáns tézise is szinte teljes mértékben beigazolódt. A magyar (és német) kormányváltások gyakorlatilag nem okoztak fennakadást a magyar-német kapcsolatokban, még akkor sem, ha 1994-ben volt némi félelem a „rég gárda” esetleges visszatérésétől és a visszarendeződéstől, és ha 1998 után a fiatalos új miniszterelnök határozott fellépése miatt is az Orbán-Schröder személyes viszony nem volt hasonlítható a Kohl-Antall és Kohl-Horn viszonyhoz. Ennek magyarázata egyrészt az, hogy Magyarország meglátásunk szerint egyszerűen nem engedhette meg magának, hogy a NATO- és EU-integrációs folyamat ideje alatt tartósan megromoljon a kapcsolata Európa legfontosabb országával, Németországgal. Ezen olvasat szerint tehát Magyarországnak olyan kicsi volt a mozgástere 1990–2002 között, hogy nem is tehetett mást, mint jó kapcsolatokra törekedni Bonn-nal, pártszimpátiától függetlenül.

Ezt az aspektust ugyanakkor ennél pozitívabban is meg lehet fogalmazni. Magyarország ugyanis nem pusztán kényszerből tartott fent jó kapcsolatokat Németországgal, hanem mert az ezernyi gazdasági és kulturális szál mellett egyszerűen *stratégiai érdekazonosság* állt fent a két ország között, és nem csupán Magyarország integrációs törekvései kapcsán. Németország és Magyarország ezen túlmenően számos más kérdésben is egy irányba húzott: ezt mutatja például, hogy a két kormány a volt Jugoszlávia területén zajló háborúkat és a szükséges válaszlépéseket is hasonlóan ítélte meg, hogy az ENSZ keretében megfigyelhető szoros magyar-német együttműködést ne is említsük. Az egyetlen rész kérdés, ahol konstans és markáns véleménykülönbség figyelhető meg, a határon túli magyaroknak adandó autonómia kérdése volt. Kétségtelen, hogy a Horn-kormány ezen a téren kellemesebb partnere volt Bonnnak, mint az elődje vagy az utódja. Ez a kérdés azonban nem volt akkora jelentőségű, hogy a néha felmerülő súrlódásokon kívül tartósan megakassza a magyar-német együttműködést.

4. *A magyar-német relációban Magyarország rendre a reagáló fél lesz, amely ritkán lép fel saját kezdeményezésekkel Németországgal szemben.*

A kis országtól várható passzivitás tézise összességében nem igazolódt be. A magyar kezdeményezésekre már az 1990-es esztendőben példát láttunk, amikor az Antall-kormány első hónapjaiban a magyar fél által összeállított egy javaslatcsomagot, azonosítva azokat a területeket, ahol Németország pénzügyi segítségére számított Magyarország. Hasonlóképpen magyar kezdeményezésre ment vissza annak a célnak a kitűzése (hogyan is lehetett volna másképp?), hogy Magyarország csatlakozzon az EU-hoz és NATO-hoz. Noha nem mindig járt sikerrel, Budapest többször próbálta rávenni Bonnt, hogy a határon túli magyarok érdekében interveniáljon. Az Andrássy Egyetem megalapítása szintén magyar ötlet volt. Ami a multilaterális kérdéseket illeti: a boszniai és koszovói békerendezéshez Magyarország szintén önként és proaktívan csatlakozott. Mindezek alapján úgy látjuk, hogy a kis államisággal egyáltalán nem jár feltétlenül együtt a reaktív, passzív külpolitikai magatartás.

5. *Magyarország, Németországgal egyetértésben, érdekelt lesz a nemzetközi jog normáinak az erősítésében Európában és a világban, és el fogja utasítani az erőszak alkalmazását vagy bármilyen más unilaterális lépést a diplomácia világában. Különösen igaz lesz ez olyan normákra, melyeket az ENSZ Alapokmányában, az 1975-ös Helsinki Záróokmányban és az EBESZ által 1990 novemberében elfogadott Párizsi Chartában fektettek le (emberi jogok, demokrácia, jogállamiság, kisebbségi jogok, viták békés rendezése stb.)*

Ennek a tézisnek a verifikálására vagy falszifikálására az 1990–2002 közötti magyar-német bilaterális viszony nem igazán alkalmas, mert a nemzetközi jog erősítése jellegét tekintve kifejezetten multilaterális kérdés. A választ sokkal inkább az ENSZ-szel és EBESZ-szel kapcsolatos magyar diplomáciai iratok adhatnák meg. Ahol az 1990-es években a nemzetközi jog és az emberi jogok folyamatosan sérültek, az a volt Jugoszlávia területe volt. Ezzel a részterülettel kapcsolatban leszögezhető, hogy a magyar külpolitika megfelelt a tézisnek, hiszen helyzetértékelésükben a magyar politikusok és diplomaták mindenképp a nemzetközi jog (különösen a kisebbségi jog) normái felől közelítettek a kérdéshez. Ebben teljes volt az egyetértés Németországgal, amelynek külpolitikájában az emberi jogok különösen nagy szerepet játszanak.

6. *Ami a kétoldalú reláció tematikus súlypontjait illeti, a magyar fél első sorban a legerősebb kérdésekre fog szorítkozni, ez pedig a német segítséggel történő euroatlanti integráció mellett az 1990-es évek elején komoly problémákkal küzdő magyar gazdaság német részről történő megsegítése és modernizációja lesz.*

Ez a feltevés az iratok alapján részben igazolódt be. Magyarország, mint kicsi és Németországhoz képest szegény állam, 1990 után alapvetően valóban

a német gazdasági segítség módozataiban és az euroatlanti integráció kérdésében volt érdekelt. Ez nem zárta ki, hogy számos más kérdés is szóba kerüljön a kétoldalú megbeszéléseken (Oroszország, a délszláv kérdés, Csehszlovákia szétválása, magyar kisebbségek, kulturális kérdések stb.), de a súlypont és a figyelem egyértelműen a magyar gazdaság életben tartására és az euroatlanti integrációra irányult. Onnantól, hogy körülbelül 1996–97-ben stabilizálódtak a magyar gazdasági mutatók, egyértelműen az integráció került előtérbe: az Orbán-kormány alatt az uniós csatlakozási tárgyalások voltak a slágertéma, melyet jelentőségében csak 1999-ben tudta megközelíteni a koszovói háború.

Visszatérve a kutatási kérdéseinkre, vagyis arra, hogy a *small state studies* meglátásai összességében alkalmazhatók-e a magyar–német kapcsolatokra, vegyes kép rajzolódik ki. Két feltételezés (Németország mint multilaterális partner, ill. kormányciklusokon átívelő konstans kapcsolat) beigazolódott. Részben igazolódott be az tézis, hogy a magyar fél tematikailag a legégetőbb kérdésekre fog szorítkozni: a súlypont kétségtelenül az euoratlanti integráción és a magyar gazdaság helyzetén volt, de más, bilaterális, regionális, sőt globális kérdések is hangsúlyosan a terítékre kerültek. Az a feltételezés, hogy Magyarország a szovjet/ orosz fenyegetést Németországgal egyensúlyozza ki, és ezzel (is) magyarázható a két ország szoros kapcsolata, nem igazolódott be. Bár a feltételezés plauzibilisnek tűnik, a keleti fenyegetés egyszerűen nem volt akkora mértékű, hogy ennek ellensúlyozása állna a magyar külpolitika Németországgal kapcsolatos magatartása mögött. A magyar passzivitás tézise sem igazolódott be. Egy feltételezés (a kis állam érdekelt lesz a nemzetközi jogi normák erősítésében) verifikálására vagy falszifikálására nem rendelkezünk elég forrással. A hat feltétel közül öttel kapcsolatban tudunk eredményt hirdetni: két feltétel teljesen, egy részben teljesült, kettő pedig egyáltalán nem. A *small state studies* magyarázóképesége tehát a magyar külpolitikára vetítve meglehetősen korlátozottnak tűnik, ahogy erre már Szalai is rámutatott.⁹³⁰

⁹³⁰ Szalai Máté, 2014: i. m.

„Magyarországon az ország méretéből fakadóan a külpolitikának különleges jelentősége van. A közép-európai középállamok számára a külpolitika kiemelkedően fontos. Ha földrajzilag hadak keresztútján fekszik egy ország, mint ahogy Magyarország teszi, akkor pedig különösképpen az. Nekünk folyamatosan egy Berlin–Moszkva–Isztambul háromszögben kell elképzelni az életünket” – mondta Orbán Viktor miniszterelnök 2016 februárjában.⁹³¹ A magyar–német kapcsolatok tehát ma is stratégiai jelentőségűek hazánk számára. Ugyanakkor az utóbbi években kétségtelenül megszaporodtak a vitás ügyek a magyar–német relációban: a migrációtól az orosz szankciókon át Trump elnök megítéléséig és a civil szervezetek szerepéig terjednek a véleménykülönbségek. 2018 elején visszatekintve, az 1990–2002 közötti évek egyenesen a magyar–német kapcsolat örökre elmúlt aranykorának tűnnek, amikor néhány vitás ügytől eltekintve stratégiai érdekazonosság állt fent Berlin és Budapest között. Talán nem meglepő a leírtak után, hogy nem értünk egyet a 2010-es kormányprogrammal, amely – mint a bevezetőben írtuk – úgy vélekedett, hogy 1990 után szabadság helyett kiszolgáltatottság, önállóság helyett eladósodás, felemelkedés helyett szegénység köszöntött az országra. Németország maga is sokat tett, hogy mindezek a káros folyamatok ne következzenek be, vagy ha bekövetkeztek, minimalizálni lehessen a hatásait. Mindezt úgy, hogy visszatartotta a hegemon-szerepet, és nem próbálta meg egyoldalúan dominálni Magyarországot.

Könyvünk végén milyen tanulságot vonhatunk le az 1990–2002 közötti magyar–német kapcsolatokról? Ha egy szóval kellene jellemezni a két ország sokrétű kapcsolatát, a *méltányost* választanánk. Amennyire lehetett, a két fél igyekezett megérteni a másik indítékait, igyekezett figyelembe venni az érdekeit, igyekezett kommunikálni az ügyekről, akár konszenzusos, akár konfliktusos kérdések voltak, és egyet nem értés esetén is igyekeztek nem felégetni a hidakat. Mindkét fél tudta, hogy a másik nem fog eltűnni a térképről, és akarva-akaratlanul hosszú távon egymás partnerei lesznek. Felismerték, hogy együtt sok mindent meg tudnak valósítani, amit egymás nélkül nem, vagy

⁹³¹ Miniszterelnöki Kabinetiroda: Orbán Viktor beszéde a Magyar Diaszpóra Tanács VII. ülésén. 2017. november 9.

csak sokkal nehezebben. Úgy gondoljuk, hogy érdekkülönbségek ide vagy oda, a mai magyar–német kapcsolatokat is e tényezőknek a figyelembevételével kell alakítani – még hozzá mindkét fővárosban.

Hivatalos dokumentumok

- 55/1990. (III. 23.) MT rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Németországi Szövetségi Köztársaság Kormánya között Budapesten 1989. december 18-án aláírt „Munkavállalók foglalkoztatásáról szakmai és nyelvi ismereteik bővítése céljából (vendégmunkavállalói) Megállapodás” kihirdetéséről.
- A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Magyar Köztársaság közötti baráti együttműködésről és európai partnerségről szóló szerződés, 1992. február 6.
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Joachim Poß, Robert Antretter, Gerd Andres, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD, Drucksache 12/7784, 1994. június 7.
- Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Klaus Francke (Hamburg), Karl Lamers und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Ulrich Irmer, Dr. Olaf Feldmann, Dr. Helmut Haussmann, Dr.-Ing. Karl-Hans Laermann und der Fraktion der F.D.P. Drucksache 13/5601, 1996. szeptember 25.
- Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P., Drucksache 12/6162, 1993. november 12.
- Állami Számvevőszék: Jelentés a Magyar Köztársaság Németországban működő külképviseleteinek pénzügyi-gazdasági ellenőrzéséről, 1992. szeptember 3.
- Állami Számvevőszék: Jelentés 100 millió márka kedvezményes hitel (START-hitel) és az 50 millió márka német szénségély felhasználásának az ellenőrzéséről, 1995. október 6.
- Magyar Külpolitikai Évkönyvek, 1990–2002.
- A magyar–magyar csúcstalálkozó közös nyilatkozata, 1996. július 4–5.
- Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/14, 1998. december 10.
- Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/215, 2002. január 31.
- Fidesz: A Nemzeti Együttműködés Programja, 2010.
- Miniszterelnöki Kabinetiroda: Orbán Viktor beszéde a Magyar Diaszpóra Tanács VII. ülésén: 2017. november 9.
- Schlussbericht der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR, 2006. július 5.
- Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration - Migrationsbericht 2003, Drucksache 15/2262, 2003. december 18.

Szakirodalom

- ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka: Magyarország és az Európai Unió, in KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, Budapest, Osiris, 2015, 377–400.
- ASMUS, Ronald D.: *A NATO kapunyitása*, Budapest, Zrínyi, 2003.
- BARANYI Mária: *Egy előszoba titkai: Horn Gyula közléről*, Budapest, Athenaeum, 2014.
- BAUER, Bence – HETTYEY, András: 25 Jahre deutsch-ungarische Beziehungen seit dem Wendejahr 1989, *KAS Auslandsinformationen*, 2014/11–12, 7–29.
- BAUMANN, Rainer – RITTBERGER, Volker – WAGNER, Wolfgang: *Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung*, Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung, 1998/30.
- BAUN, Michael J.: *A wider Europe: The process and politics of European Union enlargement*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2000.
- BAUN, Michael J.: Germany and Central Europe: Hegemony Re-examined, *German Politics*, 14, évfolyam, 2005/3, 371–389.
- BECKER, Peter: *Die deutsche Europapolitik und die Osterweiterung der Europäischen Union*, Baden-Baden, Nomos, 2011.
- BENE, Krisztián – DÁVID, Ferenc: *Entre coopération et antagonismes: Les dimensions des relations franco-hongroises, de l'époque moderne à l'intégration européenne*, Talmont St. Hilaire, Éditions Codex, 2014.
- BEREND T., Iván: *From the Soviet Bloc to the European Union: The Economic and Social Transformation of Central and Eastern Europe since 1973*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- BIERLING, Stephan: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen*, München, Oldenbourg, 2005.
- BIMBÓ József: A NATO Jugoszlávia elleni légi tevékenysége, *Hadtudomány*, X. évfolyam, 2000/2, 61–71.
- BOD Péter Ákos: A rendszerváltó középosztály és a piacgazdaság, *Magyar Szemle*, XXIII. évfolyam, 2014/5–6.
- BOS, Ellen: *Verfassungsgebung und Systemwechsel. Die Institutionalisierung von Demokratie im postsozialistischen Osteuropa*, Wiesbaden, VS, 2004.
- BOS, Ellen – PÓCZA, Kálmán (Hrsg.): *Verfassungsgebung und Verfassungsmodelle im postsozialistischen Osteuropa*, Baden-Baden, Nomos, 2014.
- BROER, Michael: Die Entwicklung der Politik der NATO zur Osterweiterung, in PRADETTO, August (Hrsg.): *Ostmitteleuropa, Rußland und die Osterweiterung der NATO*, Wiesbaden, VS, 1997, 289–329.
- BRUNNER, Georg (Hrsg.): *Ungarn auf dem Weg der Demokratie. Von der Wende bis zur Gegenwart*, Bonn, Bouvier, 1993.
- CIECHANOWICZ, Artur: A chronicle of overcome hurdles: Towards a pragmatic partnership in Polish-German Relations, in SPRUDS, Andris (ed.): *Friendship in*

- the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 142–163.
- CSÁKI György: IMF-hitelek Magyarországnak, 1996–2008, *Pénzügyi Szemle*, 2013/1, 94–108.
- CSÉFALVAY Zoltán – MATOLCSY György (szerk.): *Megújított szabadelvű és szociális piacgazdaság Magyarországon – Vitairat*, Budapest, 2008.
- CSIKI Tamás: A Bundeswehr reformfolyamata, *SVKK Elemzések*, 2011/6.
- CSIKI Tamás – HÁDA Béla – MARSAI Viktor – TÁLAS Péter: A világ terrorfenyegetettségének alakulása 2004 és 2011 között, *SVKK Elemzések*, 2012/10.
- CZUKOR József: Magyar–német kapcsolatok 2014 elején, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 8–14.
- DAUDERSTÄDT, Michael: Die mittel-und osteuropäischen Beitrittskandidaten der ersten Reihe auf dem Weg in die Europäische Union, in LIPPERT, Barbara (Hrsg.): *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung*, Bonn, Europa Union, 2000, 167–223.
- DAUDERSTÄDT, Michael: Mittel- und Osteuropa, in SCHMIDT, Siegmund – HELLMANN, Gunther – WOLF, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2007, 422–436.
- DEBRECZENI József: *A miniszterelnök: Antall József és a rendszerváltozás*, Budapest, Osiris, 1998.
- DEBRECZENI József: *Orbán Viktor*, Budapest, Osiris, 2003.
- DIETZ, Barbara – PROTSENKO, Alexander – VINCENTZ, Volkhard: Direktinvestitionen in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Deutschland, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München Working Papers*, 2001/229.
- DUNNE, Tim – KURKI, Milja – SMITH, Steve (ed.): *International Relations Theory: Discipline and Diversity*, Oxford, Oxford University, 2013.
- FEJÉRDY Gergely: A francia–német együttműködés Magyarország szemszögéből, a rendszerváltás korszakában, *Külügyi Szemle*, 2014/4, 74–97.
- FÜLÖP Mihály – SIPOS Péter: *Magyarország külpolitikája a XX. században*, Budapest, Aula, 1998.
- GALAMBOS Márton: A német kiadók és a magyarországi újságírás, *Médiakutató*, 2008/4, 23–37.
- GAZDAG Ferenc – KISS J. László (szerk.): *Magyar külpolitika a 20. században*, Budapest, Zrínyi, 2004.
- GAZDAG Ferenc: Szövetségtől szövetségig: Magyarország útja a Varsói Szerződéstől a NATO-ig, in GAZDAG Ferenc – KISS J. László (szerk.): *Magyar külpolitika a 20. században*, Budapest, Zrínyi, 2004, 195–221.
- GAZDAG Ferenc – MOLNÁR Dóra: Döntéshozatal az Európai Unió második pillérében, *Európai Tükör*, 2009/2, 87–96.
- GENSCHER, Hans-Dietrich: *Erinnerungen*, München, Siedler, 1997.
- GIRNDT, Rainer: *Magyarország szakszervezetei mozgásban*, Budapest, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013.
- GÖLLNER, Ralf Thomas: *Die Europapolitik Ungarns von 1990 bis 1994*, München, Ungarisches Institut, 2001.

- GRABBE, Heather: *The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke, Palgrave, 2006.
- GYARMATI István: Magyarország útja a NATO-ba, *Külpolitika*, 1995/1, 49–63.
- HACKE, Christian: Die Haltung der Bundesrepublik Deutschland zur NATO-Osterweiterung, in PRADETTO, August (Hrsg.): *Ostmitteleuropa, Rußland und die Osterweiterung der NATO*, Wiesbaden, VS, 1997, 231–251.
- HACKE, Christian: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Berlin, Ullstein, 2003.
- HAFTENDORN, Helga: *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945–2000*, Stuttgart–München, DVA, 2001.
- HAMBERGER Judit: A cseh–német viszony és a megbékélési nyilatkozat problémája, *Pro Minoritate*, 1996/5, 70–79.
- HAMBERGER Judit: A magyar–szlovák viszony új esélyei, *Külügyi Szemle*, 2004/1, 28–47.
- HANDL, Vladimir: Germany as the Czech Republic's Closest but not Sole EU Partner, in JOPP, Matthias – SCHNEIDER, Heinrich – SCHMALZ, Uwe (Hrsg.): *Germany's European Policy: Perceptions in Key Partner Countries*, Bonn, Europa Union, 2002, 231–258.
- HARDI Péter: A kelet-európai hatalmi vákuum, *Mozgó Világ*, 1990/3, 60–85.
- HARGITA Árpádné: *Vissza Európába – rögs úton*, Budapest, Gondolat, 2012.
- HARNISCH, Sebastian: Role Theory: Operationalization of Key Concepts, in HARNISCH, Sebastian – FRANK, Cornelia – MAULL, Hanns W. (Hrsg.): *Role Theory in International Relations. Contemporary Approaches and Analyses*, New York, Routledge, 2011, 7–16.
- HETÉNYI Péter: A német–magyar gazdasági kapcsolatok szerepe a rendszerváltást követő években, in Kiss, Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002.
- HETTYEY András – RÁCZ, András: German-Hungarian Relations: A Marriage Held Together by Money, not Love, in SPRUDS, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 65–92.
- HETTYEY András – TONGORI Zsófia: A Medgyessy-kormány külpolitikája, 2002–2004, in GAZDAG Ferenc (szerk.): *A magyar külpolitika 1989–2014*, Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014, 159–174.
- HETTYEY András – TONGORI Zsófia: Az Orbán-kormány külpolitikája, 1998–2002, in GAZDAG Ferenc (szerk.): *A magyar külpolitika 1989–2014*, Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014, 141–158.
- HETTYEY András – TONGORI Zsófia: A Horn-kormány külpolitikája, 2002–2004, in GAZDAG Ferenc (szerk.): *A magyar külpolitika 1989–2014*, Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014, 125–140.
- HETTYEY András: A vonakodó szövetséges? – Németország külföldi katonai bevetései a viták és a számok tükrében, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 69–87.
- HETTYEY András: Különutas kezdeményezések: fordulat a német külpolitikában?, *Nemzet és Biztonság*, 2015/1, 46–64.

- HETTYEY András: A német külpolitika és Magyarország euroatlanti integrációja az Antall-kormány éveiben, *Külügyi Szemle*, 2015/2, 3–25.
- HETTYEY András: Magyar–német katonai kapcsolatok az Antall-kormány időszakában, különös tekintettel az NVA-fegyverszállítás kérdésére, *Sereg Szemle*, 2015/4, 110–120.
- HETTYEY András: Támogatás és halogatás: a német külpolitika és Magyarország NATO-integrációja a Horn-kormány éveiben, *Nemzet és Biztonság*, 2016/1, 48–64.
- HETTYEY András: A német külpolitika és Magyarország európai uniós integrációja, 1994–1998, *Külügyi Szemle*, 2016/3, 3–20.
- HETTYEY András: „A magyar pozíció teljes körű érvényesítésére nincs esély”: Magyarország európai uniós csatlakozási tárgyalásai és a német külpolitika, *Külügyi Szemle*, 2018/1, 30–48.
- HETTYEY, András: A Multilateralized Civilian Power Approach: The German Foreign Policy and Central Eastern Europe, *Európai Tükör/European Mirror*, 2018/2, 71–85.
- HINRICHS, Jutta: Die Verschuldung des Bundes 1962–2001, *Konrad-Adenauer-Stiftung Arbeitspapier*, 2002/77.
- HORVÁTH István: Az elszalasztott lehetőség: Magyar–német kapcsolatok 1980–1991, Budapest, Corvina, 2009.
- HORVÁTH László: Gondolatok a német–magyar katonai kapcsolatokról, *Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények*, 2003/2, 240–245.
- HORVÁTH Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*, Budapest, HVG–Orac, 2011.
- IKENBERRY, G. John: *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American System*, Princeton, Princeton University Press, 2011.
- ILLYÉS Gergely – KANTOR Zoltán: Románia 1989 után, *Külügyi Szemle*, 2012/4, 79–98.
- INOTAI András: A közép- és kelet-európai országok és Magyarország szerkezeti átalakulása a Németországba irányuló export tükrében (1989–2000), MTA VKI Kihívások, 2001/151.
- INOTAI, András: *Strukturelle Umgestaltung der mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften und Ungarns im Spiegel ihrer Ausfuhren nach Deutschland (1989–2000)*, Sonderdruck anlässlich der 11. Jahrestagung des Deutsch-Ungarischen Forums, Budapest, 2001.
- JÄGER, Thomas – HOSE, Alexander – OPPERMANN, Kai (Hrsg.): *Deutsche Aussenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2011.
- JERABEK, Martin: *Deutschland und die Osterweiterung der Europäischen Union*, Wiesbaden, VS, 2011.
- JESZENSZKY Géza: Antall, a nemzetpolitikus, *Valóság*, 2005/48, 79–94.
- JESZENSZKY Géza: Antall, a külpolitikus. 3. rész, *Magyar Szemle*, XXI. évfolyam, 2012/7–8.
- JESZENSZKY Géza: Antall, a külpolitikus. 1. rész, *Magyar Szemle*, XXI. évfolyam, 2012/3–4.
- JESZENSZKY Géza: *Kísérlet a trianoni trauma orvoslására – Magyarország szomszédsági politikája a rendszerváltás éveiben*, Budapest, Osiris, 2016.

- JOETZE, Günter: Pan-European Stability: Still a Key Task?, in MAULL, Hanns W. (ed.): *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin republic*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006, 152–165.
- KELEMEN Csaba: *A magyar külpolitika Európa-pillére*, Ph.D. értekezés, Budapest, Corvinus Egyetem, 2010.
- KENGYEL Ákos: Az európai uniós tagság mint modernizációs hajtóerő, *Közgazdasági Szemle*, 2014/április, 493–508.
- KEOHANE, Robert O.: *After Hegemony*, Princeton, Princeton University, 1984.
- KISS, Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002.
- KISS J. László: Az első államközi megállapodástól a diplomáciai kapcsolatok felvételéig: a Magyar-NSZK kapcsolatok egy évtizede 1963–1973, *Külpolitika*, 1976/3, 40–64.
- KISS, J. László: Zwischen Öffnung des Eisernen Vorhanges und der Europäischen Integration: Die Entwicklung der deutsch-ungarischen Beziehungen (1989–1996), in ECKART, Karl – HACKER, Jens – MAMPEL, Siegfried (Hrsg.): *Wiedervereinigung Deutschlands. Festschrift zum 20 jährigen Bestehen der Gesellschaft für Deutschlandsforschung*, Berlin, Duncker&Humblot, 1998, 649–669.
- KISS, J. László: Germany and Hungary, in HANDL, V. – HON, J. – PICK, P. et al.: *Germany and East Central Europe since 1990*, Prague, 1999, IIR
- KISS, J. László: Der Kosovo-Krieg und Ungarn, in CLEWING, Konrad – REUTER, Jens (Hrsg.): *Der Kosovo-Konflikt: Ursachen – Akteure – Verlauf*, Klagenfurt, Wieser, 2000, 291–305.
- KISS, J. László: Multilateralism in Bilateralism: Germany as Hungary's Western Patron in the EU, in JOPP, Matthias – SCHNEIDER, Heinrich – SCHMALZ, Uwe (Hrsg.): *Germany's European Policy: Perceptions in Key Partner Countries*, Bonn, Europa Union, 2002, 215–231.
- KISS J. László: Folytonosság a változásban – külpolitikai stratégia és nemzeti identitás a német fejlődésben, in GÁLIK Zoltán – KISS J. László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika az euroatlanti térségben*, Budapest, Teleki László Alapítvány, 2005, 51–159.
- KISS J. László: *Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében*, Budapest, Osiris, 2009.
- KOHL, Helmut: *Erinnerungen – 1982–1990*, München, Droemer Knaur, 2005.
- KOHL, Helmut: *Erinnerungen – 1990–1994*, München, Droemer Knaur, 2007.
- KONDÁSZ Mónika – ENGERT Claudia: A modernkori magyar–német külgazdasági kapcsolatok, különös tekintettel a magyarországi német működőtőke-befektetésekre, *EU Working Papers*, 2002/4.
- KÖRÖSI István: A magyar–német gazdasági kapcsolatok fejlődésének húsz éve (1989–2009) a tíz új EU-tagországgal összehasonlítva, *Külügyi Szemle*, 2009/3, 3–43.
- KÖRÖSI István: Kettős kötődés: Németország gazdasági helyzete, szerepe az európai integrációban és Közép-Európában, az 1990–2013-as időszakban, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 35–68.

- KRATOCHVÍL, Petr – SYCHRA, Zdenek: Czech-German relations in the post-cold war era: The best ever?, in SPRUDS, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 29–52.
- LANG, Kai-Olaf: Germany and the Visegrad-Baltic countries: cooperation and partnership in times of uncertainty, in SPRUDS, Andris (ed.): *Friendship in the making: transforming relations between Germany and the Baltic-Visegrad countries*, Riga, LIIA-FES, 2012, 6–29.
- LENGYEL László: Külpolitika vagy nemzetpolitika, in *Kormány a mérlegen 1990–94*, Budapest, Korridor Politikai Kutatások Központja, 1994.
- Leffler, MELVYN P. – WESTAD, Odd Arne (ed.): *The Cambridge History of the Cold War Volume III: Endings*, Cambridge, Cambridge University, 2010.
- LÉVESQUE, Jacques: *The Enigma of 1989: The USSR and the Liberation of Eastern Europe*, Berkeley, University of California, 1997.
- LIPPERT, Barbara: Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union – Stabilitätsexport mit Risiken. In Barbara Lippert (Hrsg.): *Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung*, Bonn, Europa Union, 2000, 105–167.
- LIPPERT, Barbara: Glanzloser Arbeitserfolg von epochaler Bedeutung: eine Bilanz der EU-Erweiterungspolitik von 1989–2004, in LIPPERT, Barbara (Hrsg.): *Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung*, Baden-Baden, Nomos, 2004, 13–71.
- LOHSE, Eckart: Das sicherheitspolitische Engagement Deutschlands in Osteuropa, *Arbeitspapier der Konrad-Adenauer-Stiftung*, 1996.
- MARINOVICH Endre: Antall és Kohl, *Magyar Szemle*, XII. évfolyam, 2003/3–4.
- MÁRKUS G., György: Germany à la carte: Hungarians in cross pressure between German and American influence, *Central European Political Science Review*, 2000/1, 131–155.
- MARTON Péter – RADA Péter – BALOGH István: *Biztonsági tanulmányok: Új fogalmi keretek, és tanulságok a visegrádi országok számára*, Budapest, Antall József Tudásközpont, 2015.
- MARTON, Péter – WAGNER, Péter: Hungary's Partnering in Foreign Military Missions: A Different Kind of Regionalism, *Defence Review*, 2017/1, 148–158.
- MARUZA, Zoltán: Erinnerung und Wirklichkeit. Das Ungarnbild von Konrad Adenauer anhand seiner Memoiren, *Öt kontinens – Az Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszék Tudományos Közleményei*, 9. évfolyam, 2012/1, 163–176.
- MASÁT András: Régi és új pozíciók a magyar kultúra németországi megjelenésében: 1989–2009, *Külügyi Szemle*, 2009/3, 86–107.
- MASÁT András: Nemzetközi felsőoktatási projektmodell a német–magyar kapcsolatok rendszerében: az Andrássy Gyula Német Nyelvű Egyetem, Budapest, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 132–146.
- MARKOVITS, Andrei S. – REICH, Simon: Modell Deutschland and the New Europe, *Telos*, 89. évfolyam, 1991, 45–63.
- MASTNY, Vojtech – BYRNE, Malcolm: *A cardboard castle? An inside history of the Warsaw Pact 1955–1991*, Budapest – New York, CEU Press, 2005, 675.

- MAULL, Hanns W.: Germany and Japan: The New Civilian Powers, *Foreign Affairs*, 1990/9, 91–106.
- MAULL, Hanns W. (Hrsg.): *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin republic*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2006.
- MAULL, Hanns W.: Deutschland als Zivilmacht, in SCHMIDT, Siegmars – HELLMANN, Gunther – WOLF, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2007, 62–73.
- MIHÁLYI Péter: *A magyar gazdaság útja az adósságválságba 1945–2013*, Budapest, Corvina, 2013.
- MOLNÁR Anna: Idea of Europe in Hungarian political discourse, in TORIS RAMOS, Claudia et al. (ed.): *Ideas of Europe in National Political Discourse*, Bologna, Il Mulino, 2011, 229–263.
- MRAZ Ágoston Sámuel: *A berlini köztársaság: Változások és dilemmák a német politikai rendszerben 1990-től 2013-ig, különös tekintettel annak mintajellegére*, PhD-értekezés, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi Doktori Iskola, 2015.
- M. SZEBENI Géza: Vigyázó szemetek Moszkvára vessétek... avagy Kádár és a német kancellárok, *Grotius e-könyvtár*, 2011.
- MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela (Hrsg.): *Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Wiesbaden, VS, 2002.
- NAGYNÉ RÓZSA Erzsébet: Security and Co-operation on the Mediterranean: what that means for the Central Eastern European countries aspiring to be full members in the EU? The Case of Hungary, *Foreign Policy Review*, 1996/3, 4–9.
- NAGYNÉ RÓZSA Erzsébet: Whose „brothers in arms”? Hungary, Poland and Bulgaria face the Iraq divide in trans-Atlantic relations, *TLI Tanulmányok*, 2004, 67.
- NÉMETH István: *Németország története – Egységtől az egységig 1871–1990*, Budapest, Aula, 2004.
- NYE, Joseph: *Soft Power: The means to success in world politics*, New York, PublicAffairs, 2004.
- O'BRENNAN, John: *The Eastern Enlargement of the European Union*, London, Routledge, 2006.
- OPLATKA András: *Egy döntés története*, Budapest, Helikon, 2009.
- OVERHAUS, Marco: *Die deutsche NATO-Politik*, Baden-Baden, Nomos, 2008.
- PAÁL Vince (szerk.): *A magyarországi médiaháború története – Média és politika 1989–2010*, Budapest, Complex, 2013.
- PÁLLINGER, Zoltán Tibor: *Die politische Elite Ungarns im Systemwechsel 1985–1995*, Bern–Stuttgart–Wien, Paul Haupt Verlag, 1997.
- PEISCH Sándor: „Soha nem felejtjük el nektek...” A magyar–német kapcsolatok az elmúlt két évtizedben, *Külügyi Szemle*, 2009/3, 44–54.
- PICKEL, Susanne: *Ungarn in Europa: Demokratisierung durch politischen Dialog?*, Wiesbaden, Deutscher Universitätsverlag, 1997.
- PÓCZA Kálmán: Emlékezetpolitika: Múltfeldolgozás és történelemtudomány Németországban 1945 után, Budapest, Attraktor, 2011.
- PRÖHLE Gergely: Ezredforduló Németországban, in KISS, Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002, 181–188.
- PRÖHLE Gergely: Stabilitás újratöltve, *Külügyi Szemle*, 2014/1, 3–7.
- RÁCZ András: Hungary: A Most Reluctant Ally, *Contemporary Security Policy*, 26, évfolyam, 2005/3, 544–557.
- REMEK Éva: Az atlantizmus és a magyar külpolitika, *Új Honvádsági Szemle*, 58, évfolyam, 2004/4, 36–48.
- REMEK Éva: Az Európai Unió bővítésének biztonságpolitikai aspektusai, in TÜRKE András István – BESENYŐ János – WAGNER Péter (szerk.): *Magyarország és a CSDP: Magyar szerepvállalás az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájában*, Budapest, Zrínyi, 2016, 129–149.
- RIPP Zoltán: *Rendszerváltás Magyarországon: 1987–1990*, Budapest, Napvilág, 2006.
- ROHLING Szilvia: *A német egyesítés gazdasági és társadalmi hatásai*, BGF-szakdolgozat, 2003.
- ROMSICS Ignác: *Volt egyszer egy rendszerváltás*, Budapest, Rubicon-Ház Bt., 2003.
- ROMSICS Ignác: *Bethlen István*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2013.
- RÜTTGERS, Jürgen: A barátság erős köteléke, in KISS, Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002.
- ROPER, Stephen D.: *Romania: the unfinished revolution*, Amsterdam, Routledge, 2000.
- SÁRINGER János: Bevezetés, in SÁRINGER János: *Iratok az Antall-kormány külpolitikájához és diplomáciájához I.*, Budapest, Magyar Napló, 2015, 25–79.
- SCHMIDT, Siegmars – HELLMANN, Gunther – WOLF, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik*, Wiesbaden, VS, 2007.
- SCHMIDT-SCHWEIZER, Andreas: *Politische Geschichte Ungarns von 1985 bis 2002. Von der liberalisierten Einparteiherrschaft zur Demokratie in der Konsolidierungsphase*, München, De Gruyter, 2007.
- SCHMIDT-SCHWEIZER, Andreas – DÖMÖTÖRFI Tibor: A magyar–nyugatnémet kapcsolatok dinamikus időszaka: a diplomáciai kapcsolatok felvételétől a határnyitásig, 1973–1989, *Külügyi Szemle*, 2014/ 4, 19–43.
- SCHMIDT-SCHWEIZER, Andreas: *Die politisch-diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Ungarn in den Wendejahren 1987–1990*, München, De Gruyter, 2017.
- SCHÖLLGEN, Gregor: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München, C. H. Beck, 2004.
- SCHÖLLGEN, Gregor: *Gerhard Schröder: Die Biographie*, München, DVA, 2015.
- SCHWARZ, Hans-Peter: *Helmut Kohl: Eine politische Biographie*, München, DVA, 2012.
- SCHWELLING, Birgit: Die Außenpolitik der Bundesrepublik und die deutsche Vergangenheit, in SCHMIDT, Siegmars – HELLMANN, Gunther – WOLF, Reinhard (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik*, Wiesbaden, 2007, 101–112.

- SIEVEKING, Klaus – REIM, Uwe – SANDBRINK, Stefan: Werkvertragsarbeitnehmer aus osteuropäischen Ländern: Politische Konzepte und arbeitsmarktpolitische Probleme, *Recht Ost und West*, 1998/5, 157–166.
- SITZLER, Kathrin: Die Anfänge eines politischen Pluralismus in Ungarn, *Südosteuropa*, 1989/11–12, 678–694.
- SITZLER, Kathrin: Parteiensystem und Gesellschaft in Ungarn, *Südosteuropa*, 1992/3–4, 171–187.
- SOMOGYI Ferenc: A rendszerváltás utáni magyar–német kapcsolatokhoz, in KISS, Gábor (szerk.): *Neubeginn und Kontinuität: Deutsch-ungarische diplomatische Beziehungen 1990–2002*, Budapest, Corvina, 2002, 46–47.
- STONE, Randall W.: *Lending Credibility: The International Monetary Fund and the Post-Communist Transition*, Princeton–Oxford, Princeton University Press, 2002.
- SZABÓ Tamás: Magyarország, Románia és az RMDSZ kapcsolatrendszere az alapszerződés tárgyalásának időszakában (1992–1996), *Külügyi Szemle*, 2014/4, 77–108.
- SZALAI Máté: A kisállamok külpolitikai elemzésének módszertani alapjai, *Külügyi Szemle*, 2014/3, 143–168.
- SZALAI Máté: The inapplicability of traditional small state theory in Central Europe – the case of Hungary, *Visegrad Expert Papers*, 2015.
- SZAYNA, Thomas S. – ASMUS, Ronald D.: *German and Polish Views of the Partnership for Peace*, Santa Monica, RAND Corporation, 1995.
- SZENES Zoltán: A balkáni békefenntartó műveletek, *Új Honvédségi Szemle*, 2001/55, 34–41.
- SZENES Zoltán: Magyar Honvédség a NATO-ban. Mit várhatunk Rigától?, *Hadtudomány*, 2006/4, 23–43.
- SZIKLAI István: Szemelvények Magyarország és az NSZK kapcsolatából, *Múltunk*, 2009/1, 45–64.
- SZILÁGYI Imre: Magyarország és Szerbia viszonya a rendszerváltás óta eltelt időszakban, *Külügyi Szemle*, 2011/4, 80–94.
- TÁLAS Péter: Heroizmus és pragmatizmus: a lengyel államiság az oroszok és németek között, in GÁLIK, Zoltán – KISS J., László (szerk.): *Nemzeti identitás és külpolitika az euroatlanti térségben*, Budapest, Teleki László Alapítvány, 2003, 159–209.
- TELLÉR Gyula: *A rendszerváltás rendszere*, Győr, Kairosz, 2005.
- TORREBLANCA, José: *The EC and Central Eastern Europe (1989–1993): Foreign Policy and Decision-Making*, Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1997.
- TÓTH Norbert: A kisebbségi területi autonómia kérdése a nemzetközi jogban, *Föld-Rész: Nemzetközi és Európai Jogi Szemle*, 2011/4, 49–71.
- TÖKÉS Rudolf: *A kialakult forradalom*, Budapest, Kossuth, 1998.
- TÜRKE András István: Egy elszalasztott történelmi lehetőség – A romániai EU-csatlakozásról magyar szemszögből, *ETTDK Papers*, 2005/4.
- TÜRKE András István: Magyarország részvétele az Európai Unió biztonság- és védelempolitikájában: intézményes és jogszabályi háttér, in TÜRKE András István – BESENYŐ János – WAGNER Péter (szerk.): *Magyarország és a CSDP: Magyar*

- szerepvállalás az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájában*, Budapest, Zrínyi, 2016, 11–26.
- VALKI László (szerk.): *A NATO*, Budapest, Corvina, 1999.
- VARWICK, Johannes – WOYKE, Wichard: *Die Zukunft der NATO*, Opladen, Leske+Budrich, 2000.
- VIGVÁRI Gábor: *Globalizáció és fejlesztő állam: a nemzetközi rezsimek változásának hatása a fejlesztő államra*, PhD-értekezés, Budapest, Corvinus Egyetem, 2012.
- WAGNER Péter: Németország Afganisztánban, *Nemzet és Biztonság*, 2009/8, 54–60.
- WALLACE, William: Germany at the Centre of Europe, in KOLINSKY, Eva (ed.): *The Federal Republic of Germany: The End of an Era*, New York, Berg, 1991.
- WEIGELT, Klaus: Parlamentswahlen in Ungarn, *KAS-Auslandsinformationen*, 2002/5, 25–45.
- WERNER, Heinz: Befristete Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 1996/29, 36–53.
- WINKLER, Heinrich August: *Németország története a modern korban*, Budapest, Osiris, 2005.
- ZABOROWSKI, Marcin: *Germany, Poland and Europe: Conflict, Cooperation and Europeanization*, Manchester, University Press, 2004.
- ZACHAR Péter Krisztián: „Mit adtak nekünk a németek?": A német kamara-eszme hatása a magyar gazdasági kamarai mozgalomra, *Emlékeztető*, 2017/1–2, 63–69.
- ZELLNER, Wolfgang – DUNAY Pál: *Ungarns Außenpolitik 1990–1997*, Baden-Baden, Nomos, 1998.



X 284126

Jelen könyv célja az 1990-2002 közötti magyar külpolitika egyik fontos fejezetének, a magyar-német kapcsolatoknak a bemutatása. A kötet a sokszínű és sokrétű magyar-német viszonyrendszeren belül a rendszerváltozás utáni első három magyar kormány ideje (1990-2002) alatti *magas szintű politikai* kapcsolatokra fókuszál, de természetesen szerepet kapnak gazdasági, biztonságpolitikai, kulturális aspektusok is. A könyv elsőszámú forrásbázisa a magyar Külügyminisztérium több ezer végig olvasott és kiértékelt aktája, amelyek egy része korábban titkos anyagnak minősült. A munka tehát autentikus forrásokból, első kézből tudósít a magyar-német kapcsolatokról és izgalmas fényt vet olyan politikusok külpolitikájára és személyiségére, mint Antall József, Horn Gyula, Orbán Viktor, vagy német részről Helmut Kohl, Edmund Stoiber és Gerhard Schröder.

A könyvön vörös fonálként húzódik végig az a kérdés, hogy Németország hegemon pozíciót töltött-e be Magyarországon 1990 után – más szóval, rendre a német politikai és gazdasági akarat érvényesült-e hazánkban vagy sem. A magyar Külügyminisztérium iratanyaga, a magasrangú diplomatákkal folytatott háttérinterjúk, a szakirodalom, a sajtóhírek, valamint a hivatalos dokumentumok fényében válaszunk egyértelmű: noha Németország volt Magyarország a legfontosabb bilaterális partnere az 1990 utáni években, német dominanciáról, hegemoniáról nem beszélhetünk. A könyv tanulsága, hogy a két ország sokrétű kapcsolatát *méltányosként* lehet a legjobban leírni. Amennyire lehetett, a két fél 1990 után igyekezett megérteni a másik indítékait, igyekezett figyelembe venni érdekeit, igyekezett kommunikálni ügyekről, akár konszenzusos akár konfliktusos kérdések voltak, és egyet nem értés esetén is igyekeztek nem felégetni a hidakat.

2990 Ft

ISBN 978-963-236-122-2



9 789632 361222

webshop.harmattan.hu

L'Harmattan

HETTYEY ANDRÁS



Hegemónia helyett

Magyar–német kapcsolatok 1990–2002 között

L'Harmattan